



Informe

Informe de Seguimiento del II Semestre 2025 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y Resto del Sector Público

Dirección General de Gestión de Deuda Pública
Departamento de Coordinación y Control del Endeudamiento
Público
Febrero, 2026
Versión 01



Contenido

I. Introducción	5
II. Objetivo	6
III. Análisis de la cartera de créditos externos de inversión pública en ejecución	7
3.1. Préstamos en ejecución y sus programas/proyectos asociados.....	7
3.2. Participación de los acreedores.....	8
3.3. Participación de los entes ejecutores	9
3.4. Comportamiento de los desembolsos de la cartera vigente.....	10
3.5. Contrapartida Nacional/Institucional	13
3.6. Avance físico y financiero.....	14
3.7. Plazos importantes	15
3.8. Costo efectivo del financiamiento y concentración de la cartera.....	21
IV. Variaciones en el monto total de los Planes de Inversión de los programas/proyectos en ejecución	23
4.1. Ajustes realizados en los PIV de los programas/proyectos en ejecución durante el II semestre 2025	26
4.2. Posibles ajustes en los PIV de los programas/proyectos en ejecución reportados al cierre del II semestre del 2025.....	29
V. Conclusiones.....	32
5.1. Datos generales de la cartera de préstamos de inversión pública.....	32
5.2. Desempeño en la ejecución de los programas/proyectos.....	33
5.3. Principales problemas en la ejecución de los programas/proyectos....	37
VI. Recomendaciones	40
6.1. A los organismos financieros (acreedores).....	41
6.2. A los organismos ejecutores.....	41



Lista de Gráficos

Gráfico 1. Participación de los acreedores según montos financiados y cantidad de préstamos externos al II semestre 2025 – Gobierno Central y Resto del Sector Público	9
Gráfico 2. Préstamos externos por entidad ejecutora al II semestre 2025 – Gobierno Central y Resto del Sector Público	10
Gráfico 3. Desembolsos programados respecto desembolsos realizados desde el año 2020 al 2025.....	11
Gráfico 4. Monto desembolsado y monto pendiente por desembolsar según acreedor al II semestre 2025.....	12
Gráfico 5. Montos asignados, desembolsados y por desembolsar según institución ejecutora al II semestre 2025	12
Gráfico 6. Contrapartida Nacional/Institucional por acreedor al II semestre 2025	14
Gráfico 7. Plazo promedio de ejecución (años) de los créditos externos según acreedor al II semestre 2025.....	16
Gráfico 8. Programas/proyectos que han sobrepasado el plazo límite de desembolsos original al II semestre 2025.....	19
Gráfico 9. Curva de Lorenz – Índice de concentración de la cartera al II semestre 2025.....	22
Gráfico 10. Causas de ajustes del PIV por ente ejecutor para el II semestre del 2025 y sus montos asociados	30

Lista de Cuadros

Cuadro 1. Créditos externos del Gobierno Central donde figura como deudor y/o garante	7
Cuadro 2. Créditos externos del Resto del Sector Público donde el Ente Ejecutor figura como deudor	8
Cuadro 3. Análisis del avance físico según el acreedor al II semestre 2025.....	15
Cuadro 4. Solicitud de prórrogas gestionadas al II semestre 2025	18
Cuadro 5. Comisiones de compromiso pagadas acumuladas en dólares por acreedor al II semestre del 2025	20
(valores absolutos en dólares)	20
Cuadro 6. Tasas promedio ponderadas por acreedor a II semestre 2025	21
Cuadro 7. Estado de desempeño de los de los programas/proyectos según organismo ejecutor al II semestre 2025	35

Lista de Figuras

Figura 1. Posibles factores que afectan los costos de los programas/proyectos	24
Figura 2. Posibles factores influyentes de cambios en los programas / proyectos	25
Figura 3. Aspectos considerados por los entes ejecutores.....	26
Figura 4. Problemas que más afectaron la ejecución de los programas/proyectos, según las UE/UCP al 31 de diciembre 2025	38



Siglas y Acrónimos

AYA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
DGGDP	Dirección General de Gestión de Deuda Pública
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
MH	Ministerio de Hacienda
MJP	Ministerio de Justicia y Paz
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
UCP	Unidad Coordinadora de Programa/Proyecto
UE	Unidad Ejecutora de Programa/Proyecto
UEs/UCPs	Unidades Ejecutoras/Coordinadoras de Programas/Proyectos



I. Introducción

El desarrollo económico y social de los países depende, en gran medida, de la capacidad del Estado para planificar, administrar y ejecutar de forma ágil y responsable los recursos públicos, particularmente aquellos provenientes del endeudamiento externo. Una gestión adecuada de la deuda pública permite no solo movilizar financiamiento hacia programas y proyectos de alto impacto estratégico, sino también resguardar la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo, mitigando riesgos que puedan comprometer la estabilidad macroeconómica y el desarrollo futuro. En este contexto, Costa Rica enfrenta el desafío permanente de robustecer sus mecanismos de control, seguimiento y evaluación, a fin de asegurar que estos recursos sean utilizados con criterios de eficiencia, eficacia y orientación a resultados.

La correcta ejecución de los programas y proyectos de inversión pública financiados con recursos externos constituye un elemento fundamental para el fortalecimiento de la infraestructura nacional, la ampliación y mejora de los servicios básicos y la generación de condiciones que impulsen la productividad, la competitividad y el bienestar social. Asimismo, estas inversiones inciden directamente en la atención de problemáticas estructurales del país, tales como la reducción de la pobreza, el mejoramiento de la calidad educativa y el fortalecimiento del sistema de salud, entre otros, lo cual refuerza la necesidad de una gestión rigurosa y oportuna de los fondos públicos.

En este marco, la Dirección General de Gestión de Deuda Pública (DGGDP), como ente rector del Subsistema de Crédito Público y en cumplimiento de lo establecido en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley N°8131), ejerce la función de control y seguimiento sobre los recursos provenientes del endeudamiento público. Dicha responsabilidad se extiende a las Unidades Ejecutoras y Coordinadoras de Programas y Proyectos (UEs/UCPs), encargadas de la administración de las iniciativas financiadas con estos recursos, e involucra la definición y aplicación de lineamientos, metodologías, disposiciones normativas y recomendaciones dirigidas tanto a los ejecutores como a los acreedores, con el propósito de fortalecer la gestión integral del Subsistema.

El presente Informe General de Cartera tiene como objetivo proporcionar una visión integral y analítica del estado y desempeño de los créditos financiados con recursos externos, valorando el nivel de avance y cumplimiento de los programas y proyectos, así como los principales retos, riesgos y oportunidades de mejora identificados durante su ejecución. A partir de este análisis, se destacan aquellos aspectos críticos que podrían requerir la adopción de medidas correctivas o la emisión de recomendaciones específicas por parte de la DGGDP, orientadas a coadyuvar en la optimización de la gestión y el uso de los recursos.

En este sentido, el informe se consolida como una herramienta clave de rendición de cuentas y apoyo a la toma de decisiones, al ofrecer información objetiva, sistematizada y oportuna sobre la situación de la cartera de proyectos financiados con endeudamiento público.



II. Objetivo

Objetivo general

Realizar el análisis al segundo semestre de 2025, del desempeño¹ de la ejecución de los programas/proyectos de inversión pública que son financiados mediante créditos externos, a efectos de contribuir a que el proceso de ejecución de los recursos se realice de una manera eficaz y eficiente, comunicando las recomendaciones o advertencias necesarias a las UEs/UCPs cuando correspondan y principalmente en aquellos programas/proyectos en los cuales se presenten problemas reiterativos y desviaciones en el cumplimiento de las metas programadas.

Objetivos específicos

- Presentar a las UEs/UCPs, los organismos ejecutores, los organismos financieros, entre otros actores, así como a la ciudadanía en general, el estado de avance de las principales actividades/obras de los programas/proyectos de inversión pública y evaluar su desempeño con relación a sus programaciones.
- Recomendar a las UEs/UCPs, a los órganos ejecutores, así como a los organismos financieros, cuando proceda, acciones a implementarse para subsanar los problemas y mitigar los riesgos existentes en la ejecución de dichos programas/proyectos de inversión pública.
- Mostrar los indicadores clave que permiten evaluar el rendimiento de los programas/proyectos de inversión pública.
- Analizar y destacar los problemas y riesgos más significativos que afectan o podrían afectar la ejecución de los programas/proyectos, así como las estrategias y medidas correctivas implementadas por las UEs/UCPs para su debida atención.
- Fomentar la transparencia y rendición de cuentas en la ejecución de los programas/proyectos financiados con endeudamiento público, enfatizando la importancia de llevar a cabo una adecuada planificación, gestión, control, monitoreo y evaluación efectiva de los mismos, así como la necesidad de registrar, sistematizar y socializar las lecciones aprendidas a lo interno de la organización para su oportuna implementación en pro de óptima ejecución de los mismos.

¹ Para analizar y clasificar el desempeño de los programas/proyectos de Inversión financiados con endeudamiento externo, se utiliza la “Metodología para la clasificación del desempeño de los Programas/Proyectos”, la cual está disponible en el siguiente link: <https://www.hacienda.go.cr/docs/MetodologiaClasificacionDesempenoProgramasProyectosFinanciadosConEndeudamientoExterno.pdf>.



III. Análisis de la cartera de créditos externos de inversión pública en ejecución

3.1. *Préstamos en ejecución y sus programas/proyectos asociados*

Al cierre del segundo semestre del 2025, Costa Rica mantiene en ejecución una cartera de programas y proyectos de inversión pública financiados mediante endeudamiento externo. Estos programas y proyectos, financiados a través de operaciones crediticias con organismos financieros multilaterales y bilaterales, están orientados a fortalecer sectores estratégicos del país, como el abastecimiento y saneamiento de agua, la construcción y rehabilitación de infraestructura vial, la generación y distribución de energía, la seguridad ciudadana y la competitividad nacional, entre otros. El propósito central de esta cartera es contribuir a mejorar la calidad de vida de la población y generar condiciones favorables para la atracción de inversión extranjera.

Al 31 de diciembre del 2025, la cartera en ejecución está compuesta por 15 programas y proyectos vinculados a 16² préstamos, con un financiamiento total de US\$3.187,2 millones. Estos recursos han sido contratados con diversos organismos financieros internacionales, a saber: Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF o Banco Mundial) y Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés).

En los dos cuadros siguientes se presenta con detalle la conformación de la cartera al corte del semestre analizado, así como la forma en la que comparecen contractualmente el Gobierno o el ente público ejecutor en cada una de las operaciones.

Cuadro 1. Créditos externos del Gobierno Central donde figura como deudor y/o garante³

	Acreedor	Ente ejecutor	Programa/proyecto
1	BCIE 2198	AyA/ SENARA	Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón
2	BCIE 2220	SENARA	Proyecto de Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del río Tempisque y Comunidades Costeras (PAACUME)
3	BCIE 2317	CNE	Programa de emergencia para la reconstrucción integral y resiliente de infraestructura (PROERI)
4	BID 3071/OC-CR	MOPT	Programa de Infraestructura de Transporte (PIT)
5	BID 3072/CH-CR		

² Debido a los dos financiamientos externos requeridos para financiar el Programa PIT.

³ Los créditos en los que el Gobierno Central participa como garante de dichos endeudamientos son: BCIE 2198 y JICA CR-P5-2.



	Acreedor	Ente ejecutor	Programa/proyecto
6	BID 3488/OC-CR	COMEX	Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica (PIF)
7	BID 4507/OC-CR	MOPT	Programa Red Vial Cantonal II (PRVC II)
8	BID 4864/OC-CR	MOPT	Programa de Infraestructura Vial y Promoción de Asociaciones Público-Privadas (PIV-APP)
9	BID 4871/OC-CR	MJP	Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de Violencia
10	BID 5823/OC-CR	MOPT	Programa de Infraestructura Vial y Movilidad Urbana Conectividad Resiliente (PIV-MU)
11	BIRF 9075-CR	MH	Proyecto Hacienda Digital para el Bicentenario (PHD)
12	BIRF 9502-CR	CNE	Segundo Préstamo de Políticas de Desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres en Costa Rica con Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes (CAT DDO)
13	JICA CR-P5-2	ICE	Proyecto Geotérmico Borinquen I

Fuente: DGGDP, MH.

Cuadro 2. Créditos externos del Resto del Sector Público donde el Ente Ejecutor figura como deudor

	Acreedor	Institución ejecutora	Programa/proyecto
1	BCIE 2129	AyA	Proyecto de Reducción de Agua No Contabilizada y Optimización de la Eficiencia Energética en el GAM (RANC-EE)
2	BCIE 2164	AyA	Programa de Abastecimiento del Área Metropolitana de San José, Acueductos Urbanos II y Alcantarillado Sanitario de Juanito Mora de Puntarenas
3	BCIE 2188-A	AyA	Programa de Acueductos y Alcantarillados en Ciudades Costeras y construcción del Laboratorio Nacional de Aguas (PAACC)

Fuente: DGGDP, MH.

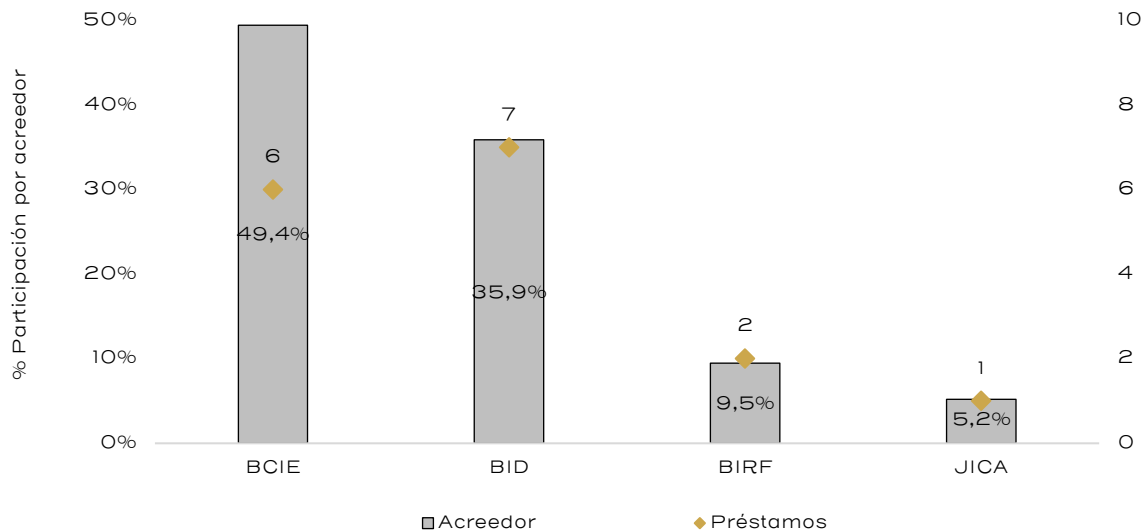
3.2. Participación de los acreedores

El mayor acreedor de la cartera contratada en términos financieros es el BCIE con un 49,4% de participación, seguido del BID (35,9%) y del BIRF (9,5%), que en conjunto estos organismos financieros multilaterales representan y concentran



casi la totalidad de la cartera contratada, con un 94,8% de participación de esta⁴. Mayor detalle sobre esta información está disponible en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Participación de los acreedores según montos financiados y cantidad de préstamos externos al II semestre 2025 – Gobierno Central y Resto del Sector Público



Fuente: DGGDP, MH.

3.3. Participación de los entes ejecutores

Desde la perspectiva de los montos contratados, el MOPT se mantiene como el principal ente ejecutor de la cartera de créditos de inversión pública al cierre del segundo semestre, con 4 programas financiados con 5 créditos que representan un 29,6% de la participación financiera. En segundo lugar se ubica la CNE, con 2 empréstitos en ejecución por un total de US\$860 millones, equivalente al 27,0% de la cartera. Cabe destacar que uno de estos préstamos, por US\$700 millones, constituye el de mayor cuantía de toda la cartera.

Seguidamente, se encuentran el AyA y SENARA, con 4 y 2 préstamos respectivamente⁵, que representan financieramente un 13,7% cada uno. En conjunto, estas cuatro instituciones antes citadas concentran el 84,1% de la participación total de la cartera.

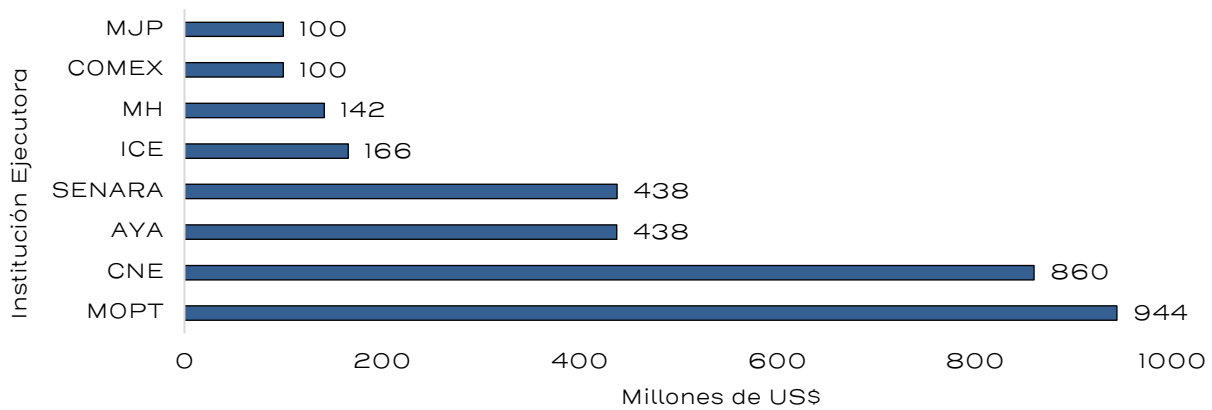
El siguiente gráfico presenta la distribución de los montos contratados por ejecutor.

⁴ Desde el punto de vista del número de las operaciones crediticias estos 3 acreedores concentran el 93,8% de toda la cartera.

⁵ En uno de estos financiamientos (BCIE 2198) ambos ejecutores citados tienen participación.



Gráfico 2. Préstamos externos por entidad ejecutora al II semestre 2025 – Gobierno Central y Resto del Sector Público



Fuente: DGGDP, MH.

3.4. Comportamiento de los desembolsos de la cartera vigente

Al 31 de diciembre del 2025, se tiene un monto desembolsado acumulado de US\$1.294,9 millones, el cual equivale al 40,6% del valor total de la cartera de créditos de inversión en ejecución, y en donde un 26,3% de ese total desembolsado corresponde a los desembolsos efectuados solo durante el II semestre del 2025 (por un monto de US\$340,6 millones).

Ahora bien, en relación con el monto programado por desembolsar en el II semestre, se identificó que se desembolsó un 115,8% de la meta prevista por los ejecutores, dado que se registraron desembolsos por US\$340,6 millones, frente a los US\$294,1 millones⁶ planificados para el período en análisis.

Es importante destacar que únicamente el Programa de Infraestructura de Transporte (PIT) y el Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica (PIF) lograron desembolsar el 100% de lo programado. En contraste, 11 programas/proyectos no cumplieron con la programación de desembolsos del semestre, ya sea porque desembolsaron montos superiores o inferiores a la meta establecida, o bien porque no realizaron desembolsos. Asimismo, 3 operaciones cumplieron con su programación de cero desembolsos. Cabe señalar que el 27,3% de los programas/proyectos que incumplieron la programación, pero que sobrepasaron la meta programada por desembolsar, corresponden al AYA⁷ (3 programas en total).

El siguiente gráfico presenta el comportamiento histórico del monto programado para desembolsar (sin considerar reprogramaciones efectuadas durante el año)

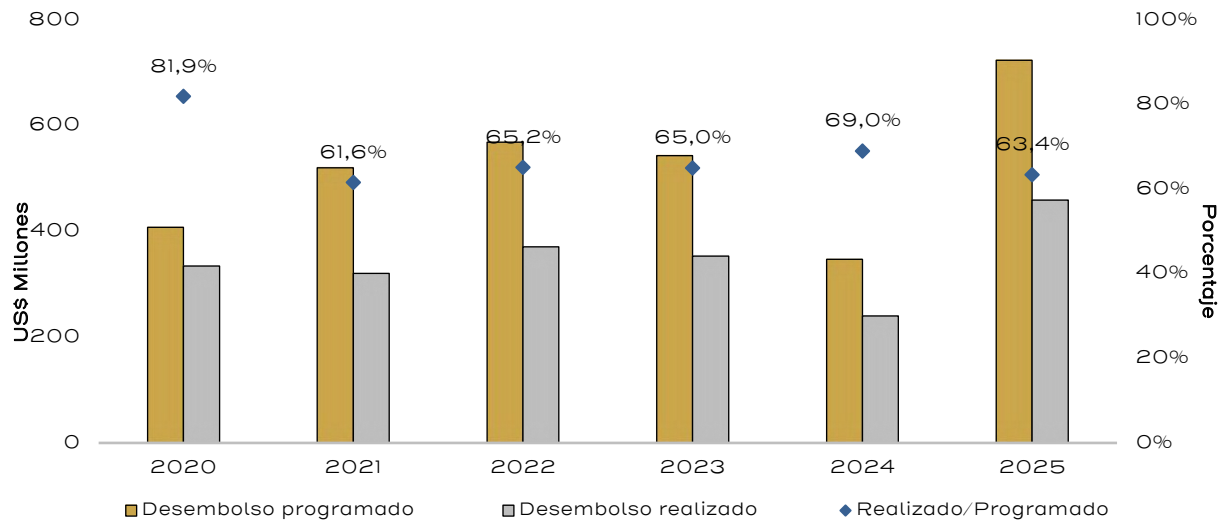
⁶ Conforme la reprogramación facilitada por las UEs/UCPs en el I semestre del 2025.

⁷ 1 de los 3 programas corresponde al BCIE 2198, en donde lo ejecuta AyA/SENARA, por tal razón el AyA sobrepasó marginalmente con la programación que le correspondía materializar.



en comparación con el monto efectivamente desembolsado por año, para el periodo comprendido entre 2020 y 2025.

Gráfico 3. Desembolsos programados respecto desembolsos realizados desde el año 2020 al 2025



Fuente: DGGDP, MH.

El cuadro anterior muestra que el promedio de cumplimiento de las metas programadas (al considerar toda la serie de datos) ronda el 67,7%, en donde si bien para el 2025 constituye un valor menor al promedio (63,4%), es el propio año 2025 el que constituye, el de mayor monto programado y desembolsado de toda la serie, lo cual se considera un aspecto positivo, pero también continúa siendo un reto para los ejecutores el optimizar las estimaciones financieras y su cumplimiento, en aras de transformar las acciones en una mayor ejecución de recursos financieros y físicos.

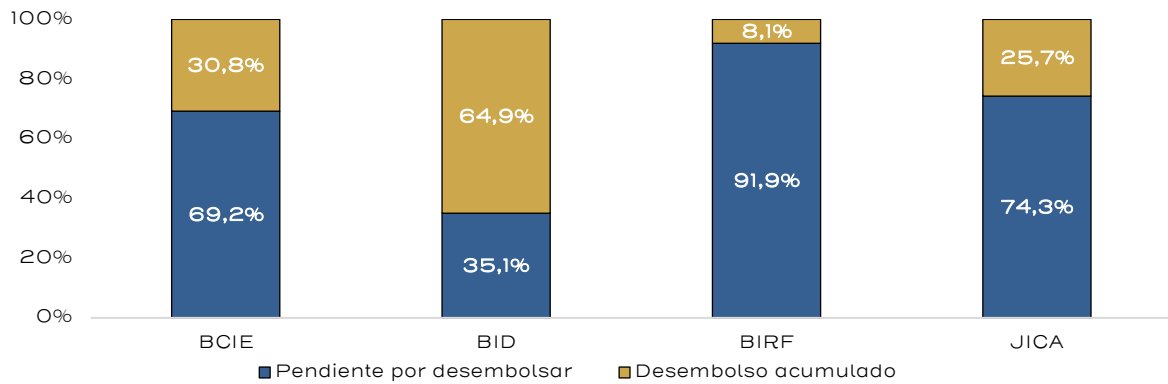
Por otra parte, al analizar el monto desembolsado total acumulado de la cartera por acreedor, se obtiene que un 57,4% corresponde a préstamos con el BID y un 37,5% a financiamientos con el BCIE, siendo que estos dos acreedores conjuntamente acumulan el 94,8% del monto total desembolsado, y el restante 5,2% corresponde al bloque del BIRF y al JICA.

Adicionando elementos al análisis por acreedor, el siguiente gráfico presenta la proporción del monto desembolsado con respecto al monto pendiente por desembolsarse por cada organismo financiero, en donde destacan nuevamente el BID y el BCIE como los acreedores que, conforme sus propias carteras, tienen los porcentajes más altos desembolsados con un 64,9% y 30,8% respectivamente, mientras que el BIRF⁸ y JICA representan, por ende, los que tienen el mayor porcentaje por desembolsar en sus carteras con 91,9% y 74,3% respectivamente.

⁸ Contempla los US\$160 millones correspondientes a la operación del CAT DDO, para la cual la CNE actúa como organismo executor y coordinador; dicha operación se activará únicamente mediante una declaratoria de emergencia, dada su naturaleza.



Gráfico 4. Monto desembolsado y monto pendiente por desembolsar según acreedor al II semestre 2025

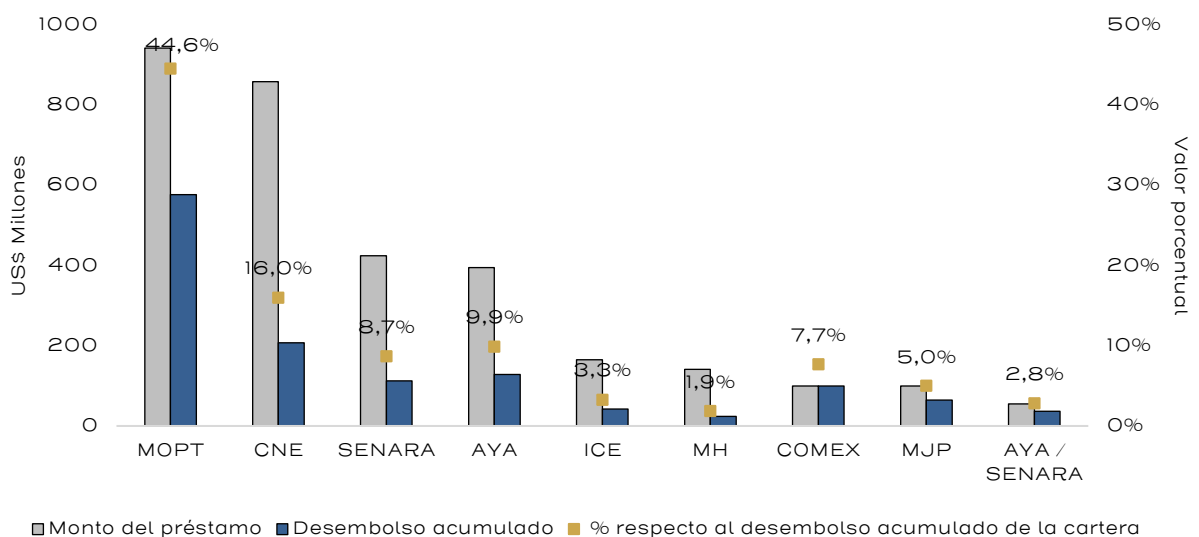


Fuente: DGGDP, MH.

En otro orden de cosas, si se analizan los montos desembolsados acumulados por entidad ejecutora respecto al total de los desembolsos de la cartera, se observa que el 60,7% del total de estos lo han desembolsado dos ejecutores, siendo estas el MOPT y la CNE con un 44,6% y un 16,0% respectivamente, sumando un total de US\$ 785,4 millones.

En el siguiente gráfico se visualiza el comportamiento de la cartera por organismo ejecutor, comparando los montos asignados a cada participante con el monto desembolsado de forma acumulada, así como el porcentaje de este desembolso respecto al total desembolsado de la cartera.

Gráfico 5. Montos asignados, desembolsados y por desembolsar según institución ejecutora al II semestre 2025



Fuente: DGGDP, MH.



Con respecto al gráfico anterior, es posible identificar las siguientes conclusiones:

- i) El MOPT, que representa la institución ejecutora con mayor cantidad de recursos externos asignados dentro de la cartera de préstamos en ejecución, tiene desembolsado más del 60% de sus fondos.
- ii) Todos los programas y proyectos han registrado al menos un desembolso, con excepción del Segundo Préstamo de Políticas de Desarrollo para la Gestión del Riesgo de Desastres en Costa Rica con Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes (CAT DDO), debido a la naturaleza de esta operación.
- iii) El MH y el ICE registran porcentajes superiores de recursos pendientes por desembolsar de 82,9% y 74,3% respectivamente.

Por otro lado, los ejecutores tienen programado desembolsar un monto aproximado de US\$181,0⁹ millones durante el primer semestre del 2026, lo que equivale al 9,6% del monto pendiente por desembolsar de la cartera total.

3.5. *Contrapartida Nacional/Institucional*

La contrapartida vigente está constituida por los recursos provenientes del Presupuesto Nacional o de los presupuestos institucionales que complementan los recursos externos asignados a los programas/proyectos de inversión pública. Al cierre del II semestre del 2025 se tiene un monto asignado vigente de US\$710,3 millones, de los cuales se ha ejecutado el 30,4% de los recursos, por lo que aún queda un monto de US\$494,7 millones por ejecutar, concentrado mayoritariamente en la cartera del SENARA, AyA e ICE.

En la misma línea, para el periodo de análisis, la contrapartida total representa el 18,2%¹⁰ de los recursos dirigidos a financiar los programas y proyectos. De manera destacada, la mayor parte de la contrapartida de los préstamos corresponde a las operaciones del BCIE¹¹ y del JICA, que en conjunto representan el 85,8% del total de los recursos asignados en esa fuente de financiamiento. En el siguiente gráfico se observa la participación de las contrapartidas que apoyan a los distintos fondos de los acreedores.

Cabe resaltar que ninguna de las dos operaciones actuales del BIRF cuenta con algún monto de contrapartida contemplado.

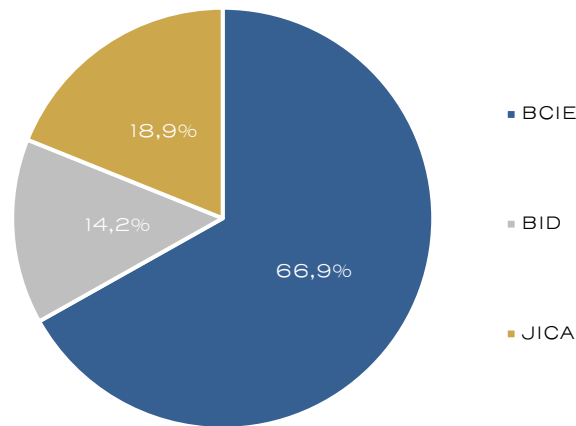
⁹ Se refiere a las reprogramaciones de las UEs remitidas en el Informe de Seguimiento del II semestre 2025.

¹⁰ Excluyendo las fuentes de recursos asociadas a donaciones que ascienden a tan solo US\$1.995.970,00 y ya están ejecutadas en el Proyecto RANC-EE.

¹¹ En el caso de los programas/proyectos financiados por BCIE, la contrapartida vigente más representativa corresponde al Proyecto de PAACUME por un monto de US\$248.842.394,8, con una participación del 52,4% en ese grupo de operaciones y un 35,0% sobre el total de toda la cartera.



Gráfico 6. Contrapartida Nacional/Institucional por acreedor al II semestre 2025



Fuente: DGGDP.

3.6. *Avance físico y financiero*¹²

■ *Avance físico*

De la cartera de programas y proyectos analizados, se destaca lo siguiente:

- 5 registraron un avance físico entre un 0,0% a un 49,9% (un 35,7% del total de programas/proyectos).
- 7 programas y proyectos presentan un avance físico en el rango de 50,0% a 79,9%, mientras que otros 2 registran porcentajes superiores al 80%.
- En el caso del PIT, aunque cuenta con dos fuentes de financiamiento (3071/OC-CR y 3072/CH-CR), el avance físico se reporta de manera integral para todo el programa.

Adicionalmente, al analizar el avance físico por acreedor, se observa que el BID continúa teniendo la cartera más diversa, al contar como mínimo con un programa en cada uno de los tres grupos de avance mencionados. Esto se explica porque actualmente financia tanto operaciones de reciente aprobación¹³ como otras con plazos de ejecución intermedios y/o avanzados. Una situación semejante se presenta en el caso del BCIE, en cuanto a la conformación de su cartera con créditos en dos estratos antes citados (alerta y crítico), y en donde el BID y el BCIE financian la mayor cantidad de operaciones en la cartera con 6 programas/proyectos cada uno.

¹² Por la particularidad de la operación, se excluye del análisis del avance físico y financiero a la operación del CAT DDO.

¹³ El crédito BID 5823/OC-CR que financia el Programa PIV MU, entró en ejecución a partir del 10 de enero 2024 y a la fecha de corte presenta un avance físico acumulado de un 14,9%.



Por su parte, el BIRF y el JICA financian programas/proyectos que registran avances físicos cercanos al 50%. En el caso del BIRF, el Proyecto Hacienda Digital presenta un avance del 50,4%, mientras que el Proyecto Geotérmico Borinquen, financiado por el JICA, alcanza un 50,8%, en donde si bien ambas operaciones son de distinta naturaleza y complejidad, el del JICA tiene más de tres años de antigüedad con respecto al del BIRF. A continuación, se presenta un cuadro con el detalle de la composición de los avances físicos asociados a cada acreedor.

Cuadro 3. Análisis del avance físico según el acreedor al II semestre 2025

Acreedor	Avance físico promedio	Programas/proyectos
BCIE	35,9%	6
BID	70,2%	6
BIRF	50,4%	1
JICA	50,8%	1
Total		14

Fuente: DGGDP, MH.

■ *Avance Financiero*

Al analizar la cartera en función del avance financiero al 31 de diciembre del 2025, se presenta la siguiente información:

- i) El 53,3% de los créditos externos (8 de los 15) presentan un avance financiero menor o igual al 49,9%, de los cuales 4 suscribieron sus respectivos contratos de préstamo antes del año 2020.
- ii) El BCIE tiene en su mayoría financiamientos con avances financieros menores al 49,9% (5 programas/proyectos de su cartera).
- iii) Un 13,3% de los empréstitos (2) muestran un avance financiero superior al 80,0%, los cuales corresponden al BID.
- iv) El BID y BCIE son los acreedores que presentan mayor avance financiero promedio, un 67,2% y 36,0% respectivamente.

3.7. *Plazos importantes*

■ *Plazo promedio de ejecución de los créditos externos*

Como parte del seguimiento continuo que realiza la DGGDP a los créditos externos destinados a la inversión pública para financiar diversos programas y proyectos, se calcula el indicador de Plazo Promedio de Ejecución (PPE) de dicha cartera en

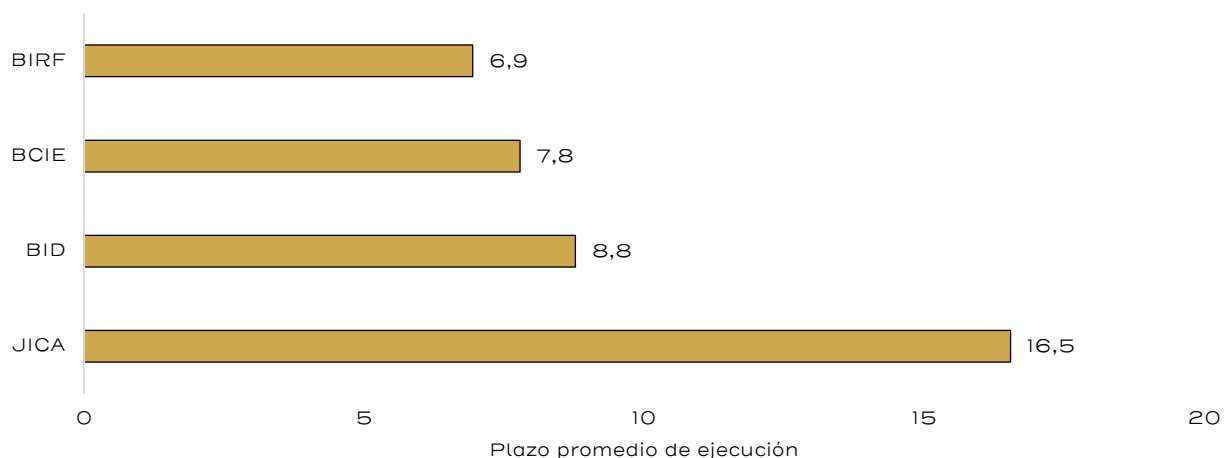


ejecución. Este indicador proporciona una estimación del número promedio de años en los que se espera que se ejecuten los programas y proyectos asociados a estos financiamientos de la cartera.

El PPE¹⁴ se calcula desde la fecha de vigencia de cada contrato de préstamo, entendiéndose dicha fecha a partir de la suscripción del contrato, la publicación de la ley que aprueba el contrato en el Diario Oficial La Gaceta, la fecha del primer desembolso (si se encuentra en etapa de condiciones previas, se utiliza la fecha de vencimiento de la misma como referencia, esto aplica para los contratos de préstamo del BCIE); asimismo, el cálculo contempla hasta la fecha límite de desembolsos vigente del respectivo crédito, incluyendo prórrogas ya aprobadas a dicha fecha o bien posibles prórrogas a materializarse dadas las condiciones de avance en la ejecución de cada operación¹⁵.

Al II semestre del 2025, el PPE de la cartera dio como resultado 104,5 meses u 8,7 años como equivalencia, lo que significa que varios de los créditos externos en ejecución han necesitado o estarán requiriendo de una o más extensiones al periodo de desembolsos vigente para la finalización de los respectivos programas/proyectos que financian. El gráfico siguiente muestra el PPE por organismo financiero.

Gráfico 7. Plazo promedio de ejecución (años) de los créditos externos según acreedor al II semestre 2025



Fuente: DGGDP, MH.

¹⁴ Dentro de los cálculos del ejercicio no se consideran al cierre del semestre, los créditos que ya fueron totalmente desembolsados o bien están cerca de su finalización, así como el crédito BIRF 9502-CR por la particularidad de esta operación.

¹⁵ Los atrasos en la ejecución de las operaciones de la cartera, los cuales usualmente implican la necesidad de solicitar una o más prórrogas al periodo de desembolsos ante los organismos financieros, generan un alto impacto en los resultados del PPE.



Al analizar el PPE de los empréstitos por acreedor, se desprenden los siguientes datos:

- i) El JICA cuenta con solo 1 financiamiento y tiene el plazo de ejecución más alto de la cartera, dado que es de 16,5¹⁶ años. Importante señalar que, el plazo que corresponde al periodo de desembolsos contractualmente otorgado por este acreedor es de 9,3 años, y además se considera en la estimación, una posible prórroga que está previendo el ICE por un plazo aproximado de 7 años.
- ii) El BID, con 6 financiamientos, presenta un promedio de 8,8 años de ejecución, con préstamos que en algunos casos superan los 13 años y registran hasta 2 ó 3 prórrogas en los periodos de desembolso. Por su parte, el BCIE, con 7 financiamientos, muestra un PPE promedio de 7,8 años y algunas de estas operaciones ya cuentan con 1 ó 2 prórrogas. Cabe destacar que en el caso del crédito del RANC-EE su PPE es cercano a los 13 años.
- iii) El BIRF con 1 crédito en ejecución, presenta una cartera promedio de 6,9 años, operación que ya cuenta con 1 prórroga recientemente aprobada al periodo de cierre del proyecto, habilitando, por ende, un mayor plazo para desembolsar los recursos del acreedor.

▪ ***Ampliación del plazo de desembolsos según lo estipulado en el contrato de préstamo***

A continuación, se presentan las entidades ejecutoras que han excedido los plazos establecidos en los contratos de préstamo para desembolsar la totalidad de los recursos y/o completar las actividades dentro del periodo previsto.

Se observa, como un dato importante, que los ejecutores que más han sobrepasado estos plazos suelen ser los mismos que tienen mayor presencia en la cartera en términos de número de operaciones asignadas.

A su vez, cabe destacar que el periodo de desembolso o ejecución varía según el acreedor y la naturaleza del programa o proyecto. Esto implica que no todos los empréstitos contienen el mismo plazo establecido contractualmente.

¹⁶ Al 31 de diciembre del 2025, el ICE prevé una eventual solicitud de prórroga a la fecha de cierre del contrato entre 4 y 7 años; no obstante, para efectos del cálculo del PPE se utilizó el plazo máximo estimado.



Cuadro 4. Solicitud de prórrogas gestionadas al II semestre 2025

Institución ejecutora	Cantidad de prórrogas	Promedio de años prorrogados
AYA	4	4,1
MOPT ¹⁷	6	3,5
COMEX	3	3,6
MH	1	1,2
MJP	1	1,0

Fuente: DGGDP, MH.

Con base en lo anterior, cuando un programa/proyecto enfrenta varias prórrogas en la fecha final de desembolsos, puede verse afectado por un incremento en los costos, descoordinación en la planificación e incluso un posible deterioro en el alcance y/o la calidad de las obras o servicios entregados. Adicionalmente, estas extensiones suelen implicar mayores cargas administrativas y financieras, potenciales retrasos en la consecución de los objetivos y dificultades en la articulación. También pueden minar la confianza de los beneficiarios y propiciar una mala imagen reputacional, generar modificaciones contractuales no previstas y comprometer la eficiencia en el uso de los recursos, así como la sostenibilidad de los resultados a largo plazo.

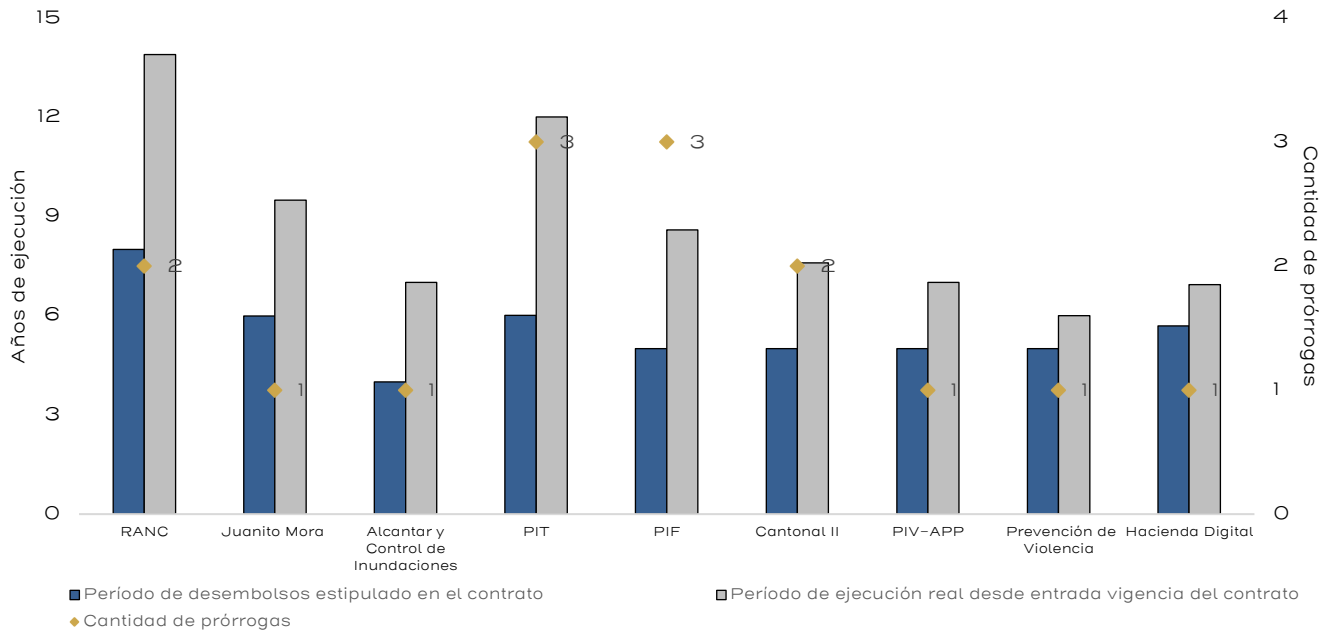
Para mitigar estas situaciones, resulta esencial implementar una gestión de proyectos sólida, que contemple una planificación integral, un control riguroso de riesgos, un monitoreo sistemático del avance físico-financiero, mecanismos de rendición de cuentas y una comunicación efectiva con todas las partes involucradas. Asimismo, la utilización de herramientas tecnológicas para el seguimiento y monitoreo en tiempo real puede contribuir a una toma de decisiones más oportuna y a la reducción de imprevistos.

Al corte de este informe, el PIT ha recibido tres prórrogas, extendiendo su fecha de finalización del periodo de desembolsos en ambos créditos que lo financian hasta noviembre de 2026, lo que de cumplirse, representará un periodo total de desembolsos de 12 años. Por su parte, el RANC-EE cuenta con dos prórrogas aprobadas, que amplían su plazo de desembolsos hasta junio del 2029, con un tiempo total de ejecución de 13,9 años, siendo ambos casos los más longevos de la cartera vigente. A continuación, el siguiente gráfico muestra los programas y proyectos que han superado el plazo de ejecución originalmente establecido en sus contratos de préstamo.

¹⁷ En el caso del PIT, este Programa se conforma por dos créditos que cuentan con la misma fecha de vigencia y fecha de último desembolso; asimismo, ambos cuentan con tres prórrogas, por lo que se consideró como un solo empréstito para efectos de los datos de este cuadro.



Gráfico 8. Programas/proyectos que han sobrepasado el plazo límite de desembolsos original al II semestre 2025



Fuente: DGGDP, MH.

Es importante mencionar que la mayoría de las prórrogas otorgadas al periodo de desembolsos conllevan un costo adicional por el pago de comisiones de compromiso, ya sea para el Gobierno o para la entidad ejecutora si figura contractualmente como deudora. Se debe recordar que las comisiones de compromiso son cargos financieros establecidos en los contratos de préstamo que contengan tal condición, y se pagan a los acreedores con la periodicidad y costo financiero ya definidos, sobre los saldos no desembolsados de cada crédito. Resultado de estas comisiones, a la fecha de análisis se han pagado de forma acumulada US\$45,9 millones.

En el siguiente cuadro se muestra información desglosada sobre el pago de dichas comisiones¹⁸.

¹⁸ Para un mayor detalle del pago de estas comisiones al aquí presentado, puede consultarse la información en el Anexo Estadístico de este Informe, específicamente en la "hoja de cálculo" denominada (Anexo 5).



Cuadro 5. Comisiones de compromiso pagadas acumuladas en dólares por acreedor al II semestre del 2025
(valores absolutos en dólares)

Acreedor	% Desembolso acumulado	% Pendiente por desembolsar	Comisiones de compromiso pagadas
BCIE	30,8%	69,2%	10.626.657,0
BID	64,9%	35,1%	28.650.671,9
BIRF	8,1%	91,9%	2.006.580,2
JICA	25,7%	74,3%	4.628.900,4
Total			45.912.809,5

Fuente: DGGDP, MH.

Del cuadro anterior, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- El BID presenta el mayor monto pagado en comisiones de compromiso, en donde solo el PIT ha representado un 53,5% de dicho monto.
- El Proyecto Geotérmico Borinquen I (JICA) es el segundo proyecto con mayor pago de comisiones de compromiso. Para este caso, el ICE contempla una eventual prórroga de al menos cuatro años, lo que incrementaría de manera adicional el monto asociado a dichas comisiones.
- El total de las comisiones pagadas para los programas/proyectos con prórrogas ya otorgadas ascendió a US\$31,7 millones, representando casi el 70% del total de comisiones pagadas en toda la cartera.

Con base en el análisis expuesto, es pertinente señalar que, aunque las ampliaciones al plazo del último desembolso o a la fecha de cierre de los programas y proyectos están contempladas contractualmente y constituyen instrumentos que los acreedores habilitan para atender eventuales atrasos en la ejecución, su aplicación debe enmarcarse en una gestión técnica sólida y en una planificación estricta por parte de las unidades ejecutoras o coordinadoras. Si bien estas prórrogas pueden resultar necesarias para salvaguardar el cumplimiento de metas y resultados, su utilización debe responder a criterios excepcionales y debidamente justificados, evitando que se conviertan en una práctica recurrente orientada a subsanar deficiencias operativas, desviaciones presupuestarias o afectando a la población beneficiaria.

En esa línea, se vuelve indispensable que las instancias responsables fortalezcan su enfoque preventivo en la administración integral del proyecto, particularmente en la gestión de plazos, recursos y riesgos. Cualquier ajuste al cronograma debe sustentarse en un análisis técnico que no solo permita recuperar atrasos, sino



también mejorar la eficiencia y el desempeño global del programa. Ello demanda una mayor articulación intra e interinstitucional, la implementación de esquemas de monitoreo y control más dinámicos, así como el aprovechamiento de herramientas tecnológicas que faciliten el seguimiento oportuno del avance físico y financiero. De esta forma, se reducen las necesidades de modificaciones contractuales y se asegura que las obras, bienes y servicios se entreguen a los beneficiarios finales dentro de los estándares previstos de oportunidad, costo, calidad y alcance.

3.8. Costo efectivo del financiamiento y concentración de la cartera

Es importante señalar que, con base en la última tasa de interés vigente en las operaciones al cierre del mes de diciembre 2025, el costo ponderado de la cartera actual¹⁹ de los programas y proyectos financiados con endeudamiento externo es del 6,1%. Este costo se debe principalmente a la concentración de la cartera en programas y proyectos del BCIE y el BIRF, que registran los créditos con mayor costo de financiamiento (6,8% y 6,1% respectivamente), como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 6. Tasas promedio ponderadas por acreedor a II semestre 2025

Acreedor	Tasa promedio ponderada
BCIE	6,8%
BIRF	6,1%
BID	5,4%
JICA ²⁰	3,6%

Fuente: DGGDP, MH.

Por su parte, en términos de la concentración de la cartera, la curva de Lorenz refleja una concentración muy reducida en términos de cada uno de los préstamos contratados, a pesar de que la mayor cantidad de créditos han sido financiados por el BCIE y el BID.

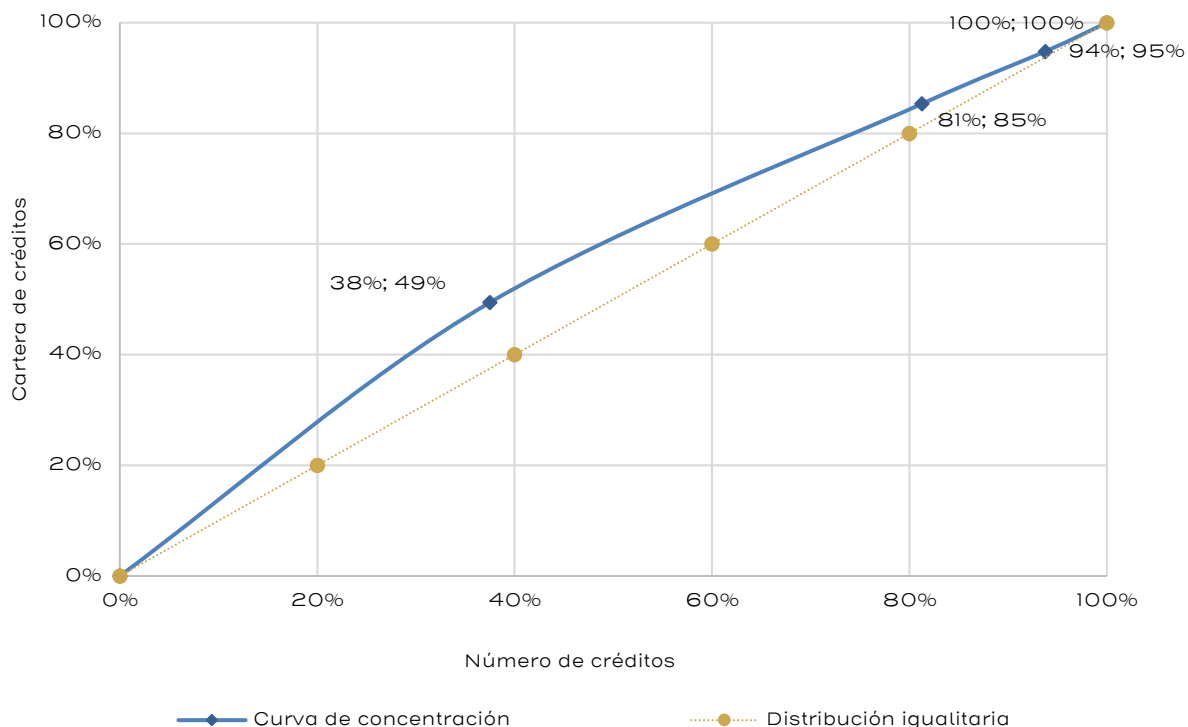
Tal y como se observa en el siguiente gráfico, el total de los créditos del BCIE (38%) concentran el 49% de la cartera en términos financieros, en contraste, el JICA solamente aporta un 6% de los préstamos y un 5% de la cartera total en términos financieros.

¹⁹ Se excluye del análisis el préstamo del CAT DDO, debido a que a la fecha de corte no ha realizado pagos por el servicio de la deuda.

²⁰ Para efectos del ejercicio, se dolarizó la tasa de interés del JICA para que sea comparable con el resto de las tasas.



Gráfico 9. Curva de Lorenz – Índice de concentración de la cartera al II semestre 2025



Fuente: DGGDP, MH con información extraída de los contratos de préstamo.

Por último, el análisis de la cartera de créditos externos de inversión pública al segundo semestre del 2025, registró progresos relevantes en ámbitos estratégicos para el desarrollo nacional, particularmente en infraestructura de transporte, sistemas de abastecimiento de agua potable y proyectos de generación de energía limpia. Estos avances inciden de manera favorable en la mejora de la conectividad territorial, el fortalecimiento de la seguridad hídrica y el impulso a la transición hacia una matriz energética más sostenible. No obstante, la persistencia de retrasos en la ejecución, la necesidad de extender plazos contractuales y el consecuente aumento en los costos financieros evidencian áreas de mejora en la gestión. Esta situación pone de manifiesto la conveniencia de consolidar prácticas más rigurosas de administración de proyectos, incorporando evaluaciones de desempeño sistemáticas, análisis prospectivos de riesgos y esquemas de gobernanza más sólidos que refuercen la rendición de cuentas, la fluidez en la comunicación intra e interinstitucional y la transparencia en la administración de los recursos públicos.

En perspectiva de los próximos periodos, adquiere especial relevancia que las entidades ejecutoras integren soluciones tecnológicas que permitan el monitoreo en tiempo real del avance físico y financiero, adopten enfoques de gestión



orientados a resultados y continúen fortaleciendo las competencias técnicas del recurso humano responsable de la implementación. Por su parte, la DGGDP continuará ejerciendo un seguimiento sistemático tanto de las operaciones en curso como de las futuras, promoviendo su coherencia con las prioridades nacionales y los objetivos de desarrollo sostenible. Este abordaje contribuirá a optimizar la eficiencia en la ejecución, disminuir la recurrencia de prórrogas y maximizar el impacto socioeconómico de las inversiones financiadas mediante endeudamiento externo.

Finalmente, es imprescindible que los organismos acreedores, en su condición de banca de desarrollo, profundicen el acompañamiento técnico brindado a las instituciones y unidades ejecutoras. Dicho apoyo debe trascender el ámbito estrictamente financiero, incorporando transferencia de capacidades y habilidades, asesoría especializada en la aplicación de estándares y buenas prácticas internacionales, así como la introducción de metodologías innovadoras para la planificación, ejecución y seguimiento de proyectos. Un respaldo técnico oportuno, continuo y especializado fortalece la gestión operativa, mitiga riesgos y eleva la calidad de los resultados, asegurando que cada inversión pública financiada con recursos externos genere el mayor valor social y económico posible para el país.

IV. Variaciones en el monto total de los Planes de Inversión de los programas/proyectos en ejecución

Al cierre del II semestre 2025, la DGGDP identifica retos, limitaciones y desafíos relevantes en la ejecución de los programas/proyectos financiados mediante los créditos externos que conforman la cartera. Si bien, estas operaciones son heterogéneas, se han detectado debilidades estructurales originadas en la etapa de preinversión y planificación inicial, así como deficiencias en los procesos de contratación administrativa y supervisión. Estas falencias han derivado en atrasos relevantes, sobrecostos y la necesidad de reducir alcances o gestionar cierres anticipados en algunos casos.

Esta Dirección insta a los organismos ejecutores robustecer tres pilares fundamentales desde la concepción de cada proyecto:

- Definición de alcance: Determinación precisa de metas operativas.
- Estimación de costos: Proyecciones realistas basadas en condiciones actuales de mercado.
- Programación temporal: Cronogramas ajustados a los plazos efectivos de ejecución física.

La planificación de los puntos anteriores debe acompañarse de una gestión de riesgos rigurosa y efectiva que permita implementar estrategias de mitigación antes de que las amenazas se conviertan en problemas operativos. Una preparación inicial sólida es primordial para optimizar el uso de los recursos públicos y asegurar la mayor eficacia de las inversiones. Se enfatiza que los entes

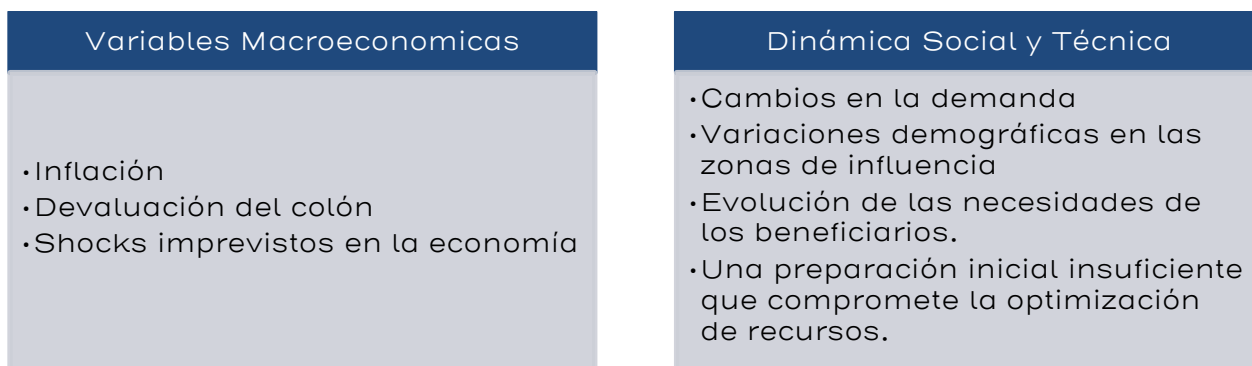


ejecutores deben alcanzar la máxima efectividad en su planificación desde las fases más tempranas. La experiencia confirma que una sólida preparación inicial facilita la agilidad de las etapas posteriores y la optimización de recursos públicos.

En este contexto, el cumplimiento oportuno de los hitos de negociación y suscripción es vital. Si bien la aprobación²¹ de la Asamblea Legislativa (AL) es indispensable para la validez jurídica de los contratos de préstamos suscritos, en los casos que así se requiera, cabe indicar que las comisiones de compromiso²² pueden generarse desde la firma del contrato, por lo que la duración de los plazos entre la suscripción y la ratificación legislativa tiene incidencia directa en el costo financiero de la operación, que dependiendo de la duración se puede elevar de manera importante dicho costo. Por ende, se insta a gestionar estos procesos legislativos con la mayor celeridad para así minimizar el impacto económico sobre el presupuesto nacional e institucional.

Aunado a lo anterior, es fundamental evaluar el impacto de los eventuales retrasos en dos etapas determinantes; desde la suscripción hasta la ratificación legislativa y, posteriormente, en el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, ya que estas demoras no solo elevan los costos financieros, sino que alteran la dinámica de ejecución, provocando reprogramaciones de actividades, pérdida de oportunidades estratégicas y²³ antes citados, incrementando los costos de los programas/proyectos debido a factores críticos como:

Figura 1. Posibles factores que afectan los costos de los programas/proyectos



Fuente: DGGDP, MH

²¹ Salvo aquellos casos en que sean exceptuados por alguna ley específica anterior, los empréstitos externos deben ser sometidos a la aprobación parlamentaria cuando el Prestatario o Garante del Crédito es el Gobierno de la República, adquiriendo en ese momento plena validez jurídica. Cuando un Ente Ejecutor distinto al Gobierno de la República figure como Prestatario, dichos créditos adquieren plena validez jurídica al momento de su suscripción entre el Organismo Financiero (Acreedor) y el Prestatario.

²² Esto se definirá según lo estipulado en las condiciones financieras de cada contrato de préstamo suscrito, en donde también es importante aclarar que hay casos en los que estas comisiones no quedan establecidas contractualmente.

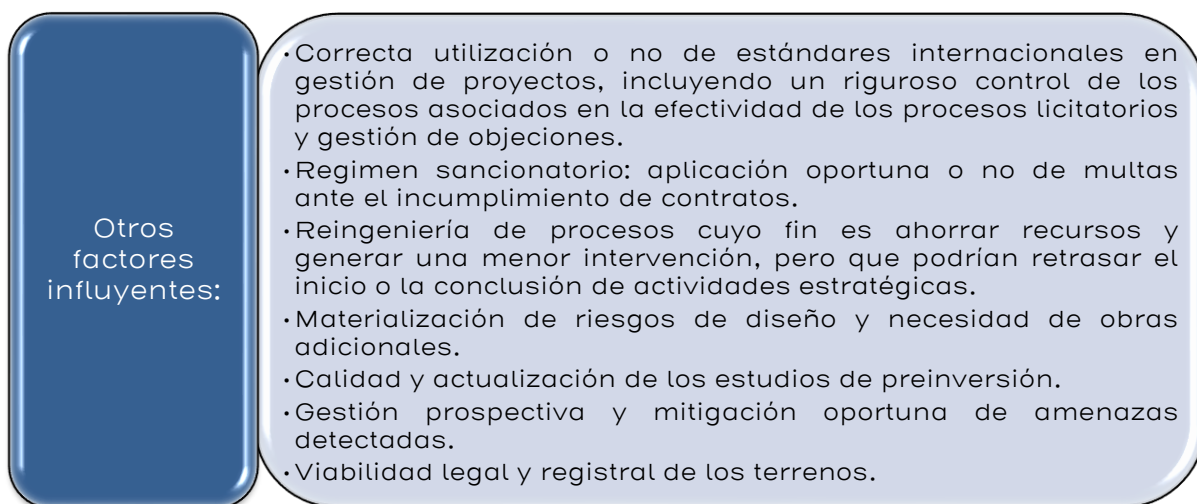
²³ El plazo de las condiciones previas al primer desembolso comienza a regir a partir de que el respectivo contrato de préstamo externo adquiere plena validez jurídica.



Lo anterior, evidencia la urgencia de redoblar los esfuerzos para agilizar los plazos parlamentarios, así como fortalecer las gestiones que aseguren el cumplimiento oportuno de las condiciones contractuales, garantizando la pronta utilización de los recursos necesarios para las inversiones.

Actualmente, algunos de los programas y proyectos en curso enfrentan ajustes en sus planes de inversión y afectaciones en los plazos contractuales debido a que los recursos financieros asignados inicialmente resultan insuficientes para cubrir el alcance original. Ante este escenario de carencia e insuficiencia de fondos, los entes ejecutores deben gestionar alternativas de financiamiento adicional o, en su defecto, implementar medidas de optimización y reducción de costos. Es imperativo que tales medidas se apliquen bajo criterios técnicos que no comprometan el alcance, la calidad ni el beneficio social esperado de las obras, bienes o servicios previstos para la ciudadanía.

Figura 2. Posibles factores influyentes de cambios en los programas / proyectos



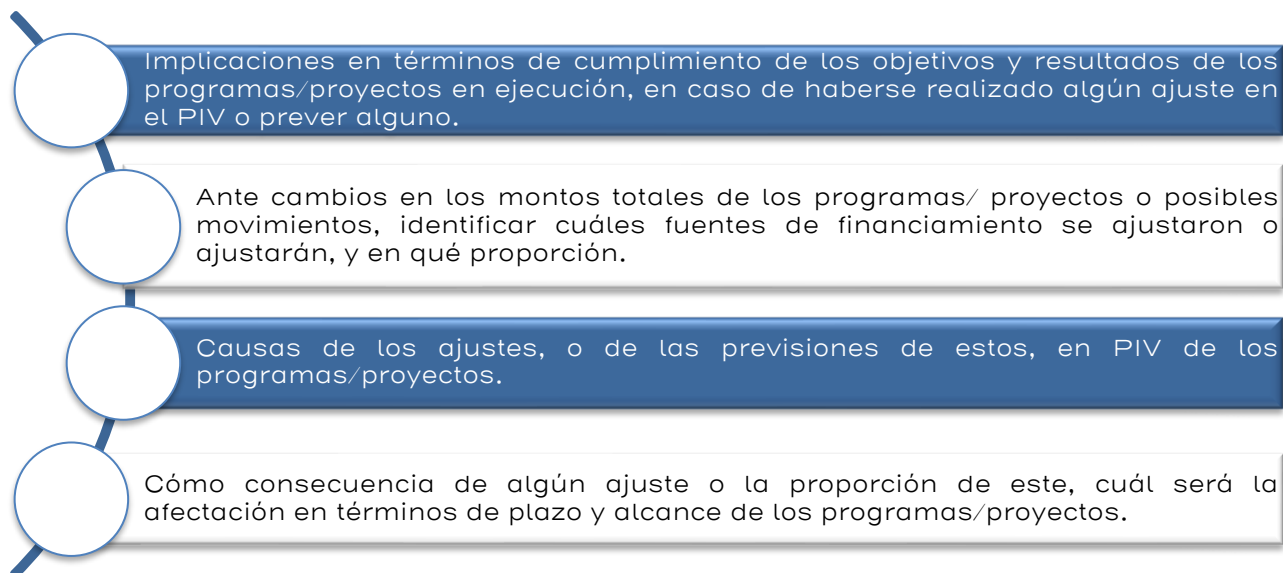
Fuente: DGGDP, MH

El análisis sobre las variaciones en el monto total de los Planes de Inversión Vigentes (PIV) de la cartera se fundamenta en las dimensiones técnicas y financieras expuestas anteriormente, este examen integra tanto los cambios formalizados en las operaciones durante el II semestre del año 2025, así como las proyecciones de ajustes futuros manifestadas por los organismos ejecutores con el fin de garantizar la transparencia y coadyuvar a la sostenibilidad fiscal.

En concordancia con los marcos de seguimiento de la DGGDP, la valoración de los ajustes realizados o estimados responde a una evaluación integral, cuantitativa y cualitativa. Este proceso exige que los entes ejecutores fundamenten sus decisiones considerando factores técnicos determinantes para la eficiencia operativa y el cumplimiento de metas:



Figura 3. Aspectos considerados por los entes ejecutores



Fuente: DGGDP, MH utilizando como base el formulario denominado “Ajustes en el monto del Plan de Inversión del programa/proyecto”.

4.1. Ajustes realizados en los PIV de los programas/proyectos en ejecución durante el II semestre 2025

Durante este periodo, algunos entes ejecutores formalizaron modificaciones en sus respectivos PIV con el fin de adaptar los recursos financieros a la realidad operativa y técnica de los proyectos. Los ajustes más significativos se detallan a continuación:

1. El Proyecto Hacienda Digital para el Bicentenario (Contrato de Préstamo N°9075-CR), ejecutado por el Ministerio de Hacienda (MH), presentó ajustes contractuales de relevancia. En el primer semestre de 2025, se formalizó una rescisión parcial de US\$ 15.000.000,00 del saldo no desembolsado del crédito, gestión que fue aprobada oficialmente el 24 de junio de 2025 por el acreedor. Paralelamente a este ajuste financiero, se autorizó una extensión de 15 meses en la fecha de cierre del proyecto, trasladándola al 30 de junio de 2027; consecuentemente, la fecha límite de desembolsos se amplió hasta el 30 de octubre 2027.

Esta disminución en el financiamiento externo responde a una reevaluación de las necesidades reales y a la actualización del plan de adquisiciones por parte de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP). Las causas principales de este ajuste incluyen la adjudicación previa de la mayoría de las contrataciones requeridas y la exclusión de procesos que dejaron de considerarse indispensables para el cumplimiento de los objetivos estratégicos. Asimismo, el MH determinó que ciertas contrataciones



previstas originalmente serán asumidas mediante recursos del presupuesto ordinario.

Al cierre del segundo semestre de 2025, la UCP inició gestiones ante el Banco Mundial para una segunda rescisión adicional de US\$15.000.000,00. Con la formalización de este nuevo ajuste, se estima que el monto total del crédito se reducirá a US\$ 126.640.000. Cabe destacar que esto refleja una gestión activa orientada al fortalecimiento del control y la supervisión de los cronogramas establecidos.

2. El Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, conocido como PIF (Contrato de Préstamo 3488/OC-CR), registró un incremento en su contrapartida por US\$2.547.603,01, ajuste gestionado con el fin de salvaguardar el alcance integral de las obras ante variaciones en los costos reales de ejecución.

Dicha modificación obedeció principalmente a cambios técnicos en el Centro de Control Fronterizo (CCF) Peñas Blancas, específicamente en el Edificio H (migración) y el Edificio A (dormitorios). Asimismo, el ajuste permitió cubrir el impacto financiero derivado de la apreciación del colón frente al dólar en los contratos de construcción y equipamiento tanto de Peñas Blancas como del Centro de Control Integrado de Paso Canoas.

Es fundamental destacar que este incremento de recursos propios no implicó una alteración en los objetivos estratégicos ni en las metas programáticas del PIF. Por el contrario, la medida que contó con la debida no objeción del BID, aseguró la finalización exitosa de los proyectos clave. Gracias a estas gestiones, al cierre de su periodo de desembolsos el 31 de diciembre de 2025, el programa logró concretar un avance físico del 100%. Actualmente el PIF se encuentra en el proceso de cierre técnico.

3. El Proyecto del RANC-EE (Contrato de Préstamo N° 2129), bajo la ejecución del AyA registró un incremento en su contrapartida institucional por un monto de US\$ 1.806.320,00.

Dicho ajuste técnico-financiero obedece a la necesidad de reconocer y formalizar sobre costos detectados en la ejecución de los proyectos del convenio AyA/BCIE. Estos recursos adicionales serán cubiertos mediante fondos propios de la institución ejecutora y han sido incorporados en la planificación financiera y de deuda proyectada hasta el año 2029. La modificación cuenta con el debido sustento legal, habiendo sido aprobada oficialmente mediante el acuerdo de Junta Directiva N.º 2025-00122.

Es fundamental señalar que este incremento presupuestario no genera una afectación en el alcance técnico ni en el horizonte temporal del proyecto RANC-EE. Por el contrario, la gestión de estos recursos pretende asegurar la viabilidad financiera necesaria para cumplir con los objetivos estratégicos de reducción de pérdidas de agua y mejora de la eficiencia energética en los sistemas del Gran Área Metropolitana y zonas periféricas.



Al cierre del 31 de diciembre de 2025, el proyecto reporta un avance físico acumulado del 62,12%. Entre los resultados más destacados del período se encuentra la sustitución de aproximadamente 150.000 medidores (superando en un 6% la meta anual establecida) y la instalación de 25 controladoras de presión avanzadas, lo que ha permitido una recuperación estimada de 13 millones de litros diarios. En términos financieros, la porción desembolsada de la fuente externa alcanza un 38,46% (US\$ 50 millones desembolsados), manteniendo un saldo pendiente de US\$ 80 millones para ser desembolsados antes de la fecha límite del 30 de junio de 2029.

4. El Programa de Abastecimiento del Área Metropolitana de San José, Acueductos Urbanos II y Alcantarillado Sanitario de Juanito Mora, Puntarenas (Contrato de Préstamo N° 2164), ejecutado por el AyA. Este programa reportó una de las modificaciones más significativas del portafolio, mediante un incremento en su contrapartida nacional de US\$ 28.932.859,97.

Este ajuste financiero responde a que los costos reales de las obras resultaron superiores a los inicialmente estimados durante la formulación. Con este incremento, la contrapartida institucional pasó originalmente de US\$29.441.864,00 a US\$58.374.723,97, reflejando el esfuerzo financiero asumido por la institución para garantizar la viabilidad de los proyectos. Dicha modificación fue formalmente respaldada mediante el acuerdo de Junta Directiva N° 2025-00122, el cual proyecta la incorporación de estos recursos adicionales hasta el año 2029.

A pesar del incremento en costos, las fuentes confirman que no hubo afectación en el alcance técnico ni en las metas originales del programa. No obstante, el desempeño global se mantiene en condición de alerta (color amarillo), debido a que el avance físico de las obras (51,95%) no ha acompañado consistentemente la programación de tiempo, situando esta dimensión en estado crítico. Para mitigar estos retrasos, el BCIE aprobó el 24 de abril del 2024 una extensión del plazo de desembolsos por 42 meses, trasladando la fecha límite al 30 de octubre de 2027.

Al cierre del segundo semestre del 2025, el programa compuesto por 11 obras divididas en 18 etapas presenta el siguiente estado de situación:

- Etapas Finalizadas: Se han concluido 9 etapas, destacando la finalización del proyecto de Cóbano y mejoras en el sector Oeste de San José durante 2025.
- Proyectos en Ejecución: Resaltan los avances en el sistema de Pérez Zeledón (94,14%) y San Ramón-Palmares (85,53%), este último con una ampliación de plazo aprobada hasta mayo de 2026 para optimizar su eficiencia hidráulica.
- Proyectos Críticos: El componente de Alcantarillado Sanitario de Juanito Mora se encuentra en fase de licitación y adjudicación con un avance del 18,75%.



5. El Programa Acueductos y Alcantarillados en Ciudades Costeras (PAACC), (Contrato de Préstamo N° 2188-A), ejecutado por el AyA, registró un incremento extraordinario en su contrapartida institucional por US\$ 68.875.196,32. Este ajuste responde a la actualización de los costos reales de las obras, los cuales superaron significativamente las estimaciones iniciales de la etapa de planificación, por lo que el monto vigente total de dicha contrapartida es de US\$104.449.724,32.

La administración del AyA ha formalizado este compromiso mediante el acuerdo de Junta Directiva N° 2025-00122, asegurando la viabilidad técnica y financiera de los proyectos hasta el año 2029. Si bien este ajuste no afecta el alcance técnico original, pone de manifiesto una subestimación inicial relevante de riesgos y contingencias en la formulación del programa.

Al cierre de diciembre del 2025, el PAACC presenta un avance físico acumulado del 17,51%, reflejando una ejecución que aún se encuentra en etapas tempranas en la mayoría de sus componentes. Entre los proyectos destacados se encuentra la Etapa 1 de Limón (Búfalo-Maxi Palí), que registra un progreso del 67,67%, mientras que otros componentes estratégicos como el Laboratorio Nacional de Aguas y las mejoras en Guácimo y Jacó aún se encuentran en fase de licitación y adjudicación.

A pesar de los avances financieros, el programa enfrenta desafíos estructurales importantes. Persisten retrasos en la entrega de diseños finales por parte del Consultor de Implementación (CI) y dificultades legales en la adquisición de terrenos en zonas como Limón y Jacó. Debido a estos rezagos, se estima necesaria una prórroga de 36 meses que trasladaría la fecha de finalización del programa hasta el año 2029, consolidando un atraso cercano a tres años respecto al cronograma original.

4.2. Posibles ajustes en los PIV de los programas/proyectos en ejecución reportados al cierre del II semestre del 2025

Al cierre del II semestre en análisis, el Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón (BCIE 2198) ²⁴ proyecta la necesidad de un monto adicional aproximado de US\$902.500,00 para la Contrapartida Nacional correspondiente a la ejecución a cargo del SENARA. Esta previsión se sustenta en el compromiso institucional de asignar recursos presupuestarios para los periodos 2025 y 2026. La principal razón de esta eventual solicitud es que los recursos actualmente disponibles en esta fuente resultan insuficientes para cumplir con los objetivos establecidos, principalmente debido a incrementos significativos en los gastos operativos.

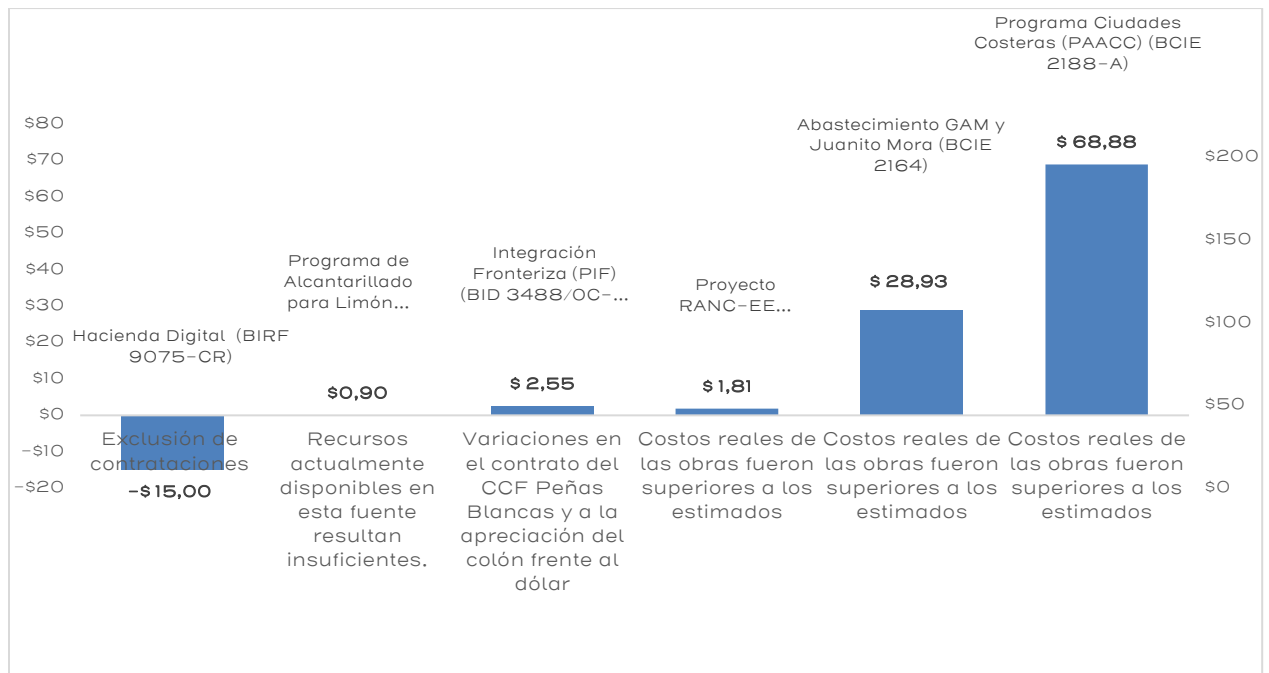
En el siguiente gráfico se presenta el desglose, por ente executor, de las variaciones materializadas en millones de dólares y de las causas que originaron

²⁴ El Crédito BCIE 2198 financia el Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón, en donde el AyA y SENARA ejecutan un proyecto cada uno de forma separada.



los ajustes en el Plan de Inversión Vigente (PIV) reportadas durante el período analizado, así como el ajuste pendiente de tramitar por parte del crédito BCIE2198.

Gráfico 10. Causas de ajustes del PIV por ente ejecutor para el II semestre del 2025 y sus montos asociados



Fuente: DGGDP, MH a partir de información suministrada por las UEs.

Conforme la información anterior, se evidencia de forma general que:

- i) **Ajustes Financieros y Dinámica de la Cartera:** Los programas y proyectos en ejecución presentan diversas necesidades de adecuación presupuestaria. Estas varían desde requerimientos de recursos adicionales de contrapartida que alcanzan hasta los US\$68,8 millones en proyectos de infraestructura hídrica, hasta disminuciones significativas mediante la rescisión de saldos externos por un total acumulado de US\$30 millones en el área de modernización tecnológica (US\$15 millones gestionados ante Banco el II Semestre y a la espera de respuesta). Tales variaciones responden tanto a las características técnicas de cada intervención como a sus etapas específicas de madurez y ejecución.
- ii) **Diversidad Sectorial y Desafíos Operativos:** La cartera integra sectores estratégicos de distinta naturaleza incluyendo Salud, Seguridad, Agropecuario, Energía y Transporte lo que implica que cada unidad ejecutora enfrenta desafíos críticos diferenciados, tales como la gestión de expropiaciones, la obtención de viabilidades ambientales o la alta especialización técnica de los diseños. Este contexto exige un enfoque diferenciado en la asignación de recursos y un monitoreo técnico riguroso para mitigar riesgos de atrasos o sobrecostos.



- iii) **Compromiso de Contrapartida Local/Institucional:** A la fecha de corte, varios programas han identificado y formalizado la necesidad de reforzar su financiamiento mediante fuentes internas. Este esfuerzo financiero institucional busca compensar la actualización de costos reales de las obras y asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos programáticos originalmente previstos, sin sacrificar el alcance de los proyectos.

A la luz de los casos analizados, es imperativo que los entes ejecutores dimensionen el alto impacto técnico y social que generan las variaciones en los Planes de Inversión Vigentes (PIV). Como se observa en la cartera actual, estas modificaciones no solo comprometen la sostenibilidad financiera al demandar incrementos de contrapartida que superan los US\$ 68 millones en sectores críticos, sino que también afectan directamente a la población beneficiaria al provocar retrasos significativos (de hasta 36 meses en algunos programas) o la reducción del alcance de las metas programáticas originalmente pactadas.

Por esta razón, se insta los ejecutores, como responsables directos de la gestión e implementación de estas operaciones, a asegurar que cualquier ajuste presupuestario se sustente en necesidades técnicas robustas. Es fundamental evitar que las modificaciones deriven de deficiencias en la fase de preinversión, tales como una planificación insuficiente o una subestimación de riesgos, factores que históricamente han derivado en sobrecostos y postergaciones en la entrega de servicios públicos esenciales. En un contexto de alta complejidad fiscal, la eficiencia en el uso de cada unidad monetaria es una obligación ineludible para maximizar el beneficio social.

En ese sentido, recalca la importancia de fortalecer los mecanismos de control interno y de detección temprana de posibles variaciones en los planes de inversión. Estas herramientas deben permitir a las unidades ejecutoras identificar objetivamente las fuentes de desviación y aplicar acciones correctivas anticipadas, minimizando así las presiones económicas adicionales sobre el erario.

Finalmente, se reitera la necesidad de sistematizar y socializar periódicamente las lecciones aprendidas en sus propios programas y proyectos, así como en iniciativas similares. Este ejercicio no debe ser un trámite administrativo, sino una estrategia para: i) prevenir o reducir desviaciones que afecten negativamente los planes de inversión; ii) capitalizar experiencias exitosas, incluyendo buenas prácticas de preinversión que hayan permitido ejecutar operaciones con menos recursos de los inicialmente previstos; y iii) mejorar la capacidad de respuesta ante riesgos identificados, evitando su materialización o, en caso de surgir problemas, aplicando estrategias ágiles y efectivas para su resolución. Solo mediante una ejecución rigurosa y apegada a los cronogramas se garantizará que los programas cumplan el propósito social y económico para el cual fueron concebidos.



V. Conclusiones

5.1. *Datos generales de la cartera de préstamos de inversión pública*

De seguido, se proporcionan las principales conclusiones de la DGGDP con base en el análisis del desempeño de la ejecución de la cartera de empréstitos externos de inversión pública, al cierre del II semestre del año 2025.

- El monto total de recursos externos que financian la cartera ascendió a **US\$3.187.174.420,85, constituida por 16 créditos externos y 15 Programas/Proyectos** en ejecución.
- **BCIE y BID:** Permanecen liderando la cartera, siendo los principales organismos financieros, con una participación financiera de 49,4% y 35,9%, respectivamente. BCIE tiene 6 créditos suscritos en ejecución, mientras que el BID tiene 7.
- **MOPT y CNE:** Son los entes ejecutores con los mayores recursos asignados en la cartera, los cuales representan el 29,6% y 27,0%, respectivamente, lo que implica que entre ambos engloban más del 55% del monto total de la misma. En el caso del MOPT cuenta con 4 programas/proyectos financiados por 5 empréstitos, mientras que la CNE tiene bajo su administración 2 programas financiados con igual cantidad de empréstitos.
- **Sector Ambiente y Energía:** Representa el sector económico con el monto de financiamientos asignados más elevado, y cuyos entes ejecutores son la CNE y el ICE. La participación conjunta de estos entes fue del 32,18% sobre el total de la cartera.
- **Durante el II semestre 2025:**

No hubo ingresos de nuevos financiamientos a la presente cartera de créditos de inversión pública.

- Dos créditos/programas/proyectos concluyeron su proceso de cierre, y por ende, salieron de la cartera, siendo que ya se recibieron de los respectivos Organismos Ejecutores, los Informes de Cierre y Finiquito que solicita la DGGDP²⁵, a saber:
 - Ampliación Programa de Obras Estratégicas de Infraestructura Vial, financiado con el crédito BCIE AM 2080.
 - Primer Programa de Energía Renovable, Transmisión y Distribución de Electricidad, financiado con el empréstito BID 3589/OC-CR.

²⁵ Ambos créditos no forman parte del análisis del presente Informe.



- o Adicionalmente, en el caso del Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica, financiado bajo el contrato de préstamo BID 3488/OC-CR, el mismo finalizó el periodo de desembolsos el 31 de diciembre 2025, y actualmente el ejecutor se encuentra trabajando en los procesos del cierre técnico-administrativo, siendo que la DGGDP espera recibir el Informe de Cierre y Finiquito por parte de la Unidad Ejecutora del PIF a más tardar el 31 de marzo de 2026.

5.2. Desempeño en la ejecución de los programas/proyectos

Es aras de determinar el desempeño de la ejecución de los distintos programas/proyectos que conforman la cartera en análisis, la DGGDP utiliza su “*Metodología para la clasificación del desempeño de los Programas/Proyectos financiados con endeudamiento externo*”, que busca sistematizar y analizar el estado en el que se encuentra un programa/proyecto a una fecha de corte específica. Los resultados obtenidos con la aplicación de esta metodología, se representan gráficamente mediante los colores del semáforo (verde, amarillo y rojo), en donde cada color permite mostrar su condición y/o estado de desempeño en la ejecución.

Conforme lo anterior, a continuación se presenta, de forma agregada, el nivel de desempeño que mostraron los programas/proyectos al cierre del II semestre 2025.



- Crítico: 7,14%
- Alerta: 85,71%
- Buen desempeño (satisfactorio): 7,14%

De acuerdo con la información anterior, es posible identificar las siguientes conclusiones de los 15 programas/proyectos analizados²⁶:

- i) En la cartera actual, solo 1 programa/proyecto se encuentra con un “**Buen desempeño**”²⁷, en donde el comportamiento histórico de dicho estado ha sido usual observarlo con la menor cantidad de créditos, en contraposición con las otras categorías de desempeño, y donde, por lo general, la de estado de alerta ha concentrado la mayor cantidad de operaciones (12 en esta ocasión).

²⁶ Para este análisis no se considera el préstamo BIRF 9502-CR que financia el “Segundo Préstamo de Políticas de Desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres en Costa Rica con Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes (CAT DDO)” dada su naturaleza para ejecutarse.

²⁷ Esta operación con “buen desempeño” (satisfactoria) es financiada por el BID y pertenece a la cartera del MOPT.



- ii) Con respecto al desempeño por acreedor, el BCIE es en esta ocasión, el único que tiene algún programa/proyecto en estado **“crítico”** (1). En lo correspondiente a los programas/proyectos en estado de **“alerta”**, tanto el BCIE como el BID tienen 5 operaciones cada uno en esa condición.
- iii) Cabe destacar que, el único programa/proyecto actualmente en estado "satisfactorio", inició su ejecución a finales de setiembre del año 2020 y es financiado bajo el crédito 4864/OC-CR, por un monto de US\$125,0 millones, lo que representa una participación financiera de tan solo el 3,92% en relación con el total de programas/proyectos de la cartera bajo este análisis y del 7,1% al considerar la cantidad de programas/proyectos que conforman esta condición. En comparación con el cierre de 2024, estos porcentajes muestran una desmejora, ya que 3 programas/proyectos se situaban en ese estatus satisfactorio a esa fecha con una participación financiera del 21%, y del 16,7% en cuanto a número de operaciones, en donde esas tres ya no se vinculan a tal condición²⁸, siendo de mucho mayor cuantía que la única que se situó en la misma clasificación al cierre del 2025.
- iv) En cuanto a los programas/proyectos estado de **alerta** se contabilizan un total de 12 al cierre del año 2025, es decir, aumentó en uno la cantidad con respecto al cierre del II semestre 2024, en donde por ejemplo, debe considerarse que el Proyecto de Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional No. 32 y el Primer Programa de Energía Renovable, Transmisión y Distribución de Electricidad, que contaban con tal estatus a diciembre 2024, ya no forman parte del presente análisis. Asimismo, a raíz de los movimientos en la presente cartera en cuanto al desempeño de las operaciones, algunas de ellas que estaban en estado de crítico al cierre del 2024 (Proyecto Hacienda Digital para el Bicentenario, Programa de integración fronteriza de Costa Rica y Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón), mejoraron su estatus de desempeño, situándose al cierre del 2025 en estado de **“alerta”**, mientras que en otros casos (I Programa de Infraestructura de Transporte y Programa de Infraestructura Vial y Movilidad Urbana Conectividad Resiliente), pasaron de estar en **“buen desempeño”** a **“alerta”**. Lo anterior, por mencionar algunos de los cambios que tuvieron un efecto en este nivel de desempeño.
- v) En virtud de la relevancia de la representación de los programas/proyectos que se encuentran en estado de **“alerta”**, se adiciona al presente análisis que, estos totalizan US\$2.202,2 millones, lo cual representa un 72,7% de participación financiera sobre el total de la cartera de créditos vigente en este análisis, y del 85,7% en términos de la cantidad de programas/proyectos en esa condición; estos últimos resultados presentan variaciones importantes en comparación con los obtenidos al cierre del II semestre 2024, en donde la cantidad de operaciones en esta condición fue del 61,1%, mientras que en términos financieros se situó en US\$2.472,6 millones.

²⁸ De dichas operaciones, la correspondiente al Ampliación Programa de Obras Estratégicas de Infraestructura Vial ya concluyó su ejecución de obras y no forma parte de la presente cartera.



- vi) En torno a los programas/proyectos clasificados en estado **“crítico”**, como se indicó con anterioridad, solo se contabiliza 1 operación al cierre del 2025, pero de una cuantía significativa, la cual asciende a US\$700,0 millones, para una participación financiera del 23,1% de la cartera total y de un 7,1% sobre la cantidad de programas/proyectos que la conforman, reflejando una condición singular en este periodo al compararla con los datos del cierre del II Semestre 2024, por cuanto si bien el número de operaciones se redujo en 2 (pasando de 3 a 1), por el contrario en términos monetarios, aumentó su participación financiera en US\$288,8 millones, es decir, se deterioró por cuanto pasó de US\$411,2 millones a US\$700, millones antes citado.
- vii) Ahora bien, al tomar en cuenta la cantidad de programas/proyectos en condición de **“alerta+crítico”**, este binomio alcanzó el 92,9% de la cartera total al cierre del II semestre 2025, aumentando en 9.6 p.p. respecto al cierre de diciembre 2024, lo que se considera desfavorable, y evidencia la relevancia de que los entes ejecutores redoblen mayores esfuerzos en aras de que los programas/proyectos de inversión cuenten con acciones efectivas y concretas que faciliten el alcanzar mejores desempeños en el corto y mediano plazo, y así evitar que los mismos continúen retrasándose, encareciéndose y sufriendo posibles cambios de alcance, entre otras situaciones adversas.

Mediante el siguiente cuadro N°7 se presenta un detalle más amplio del desempeño de los programas/proyectos de la cartera vigente:

Cuadro 7. Estado de desempeño de los de los programas/proyectos según organismo ejecutor al II semestre 2025

Desempeño por Organismo Ejecutor, II Sem 2025						
Nombre del Ejecutor	N° de Prog./Proyectos en ejecución	N° de financiamientos	Monto total de los financiamientos (US\$) ^{1/}	Desempeño de los Programas/Proyectos		
ICE	1	1	\$ 165 727 220,56	0	1	0
AYA	3	3	\$ 395 691 200,29	0	3	0
MOPT	4	5	\$ 944 036 000,00	0	3	1
MH	1	1	\$ 141 640 000,00	0	1	0
COMEX	1	1	\$ 100 000 000,00	0	1	0
AYA/SENARA	1	1	\$ 55 080 000,00	0	1	0
SENARA	1	1	\$ 425 000 000,00	0	1	0
MJP	1	1	\$ 100 000 000,00	0	1	0
CNE ^{2/}	1	1	\$ 700 000 000,00	1	0	0
Total	14	15	\$ 3 027 174 420,85	1	12	1
Total				7,1%	85,7%	7,1%

Fuente: DGGDP, MH.

^{1/} Las conversiones de los créditos en monedas diferentes del dólar, se realizaron utilizando el tipo de cambio al 31/12/2025.

^{2/} Para efectos de este análisis no se contabiliza la operación del CAT DDO, por lo que aquí se reflejan 14 programas/proyectos y 15 financiamientos.



Al efectuar un análisis del desempeño de la cartera conforme el cuadro anterior se desprenden los siguientes resultados²⁹:

- i) El AyA y el MOPT concentran el 50% de los programas/proyectos en estado de “alerta” de toda la cartera; es así que en el caso del AyA, este contabiliza 3 de ellos, en donde todos son financiados por el BCIE, y en 2 de dichos empréstitos ya se ha tenido que extender su periodo de desembolsos (créditos 2129 y 2164³⁰). Importante señalar que en otro financiamiento del BCIE (2198), en donde el Instituto tiene participación conjunta con el SENARA, se materializa también un desempeño de “alerta”, siendo que este crédito ya había requerido de una extensión al periodo de desembolsos por 36 meses, y si bien ya se ha avanzado en las obras, el AyA estima que requerirá de una prórroga adicional cercana a los 12 meses para concluir el proyecto a su cargo.

Por su parte, el MOPT también presenta 3 programas en esa condición de “alerta”, que son financiados por el BID, en donde 2 préstamos que financian 1 de estos programas (PIT), ya cuentan cada uno con tres extensiones al periodo de desembolsos a la fecha y se estima que podrían requerir otra adicional (3071/OC-CR y 3072/CH-CR) para concluir las actividades del mismo, convirtiendo al programa en uno de los más longevos de la cartera; otra operación (4507/OC-CR) ya tiene dos extensiones al periodo de desembolsos, y finalizaría el mismo en abril del 2026, mientras que el tercer programa/proyecto, que se financia con el crédito 5823/OC-CR, tiene como vencimiento del plazo de desembolsos original el 10 de enero del 2029.

- ii) La CNE abarca el 100% de los programas/proyectos en estado “crítico” de toda la cartera, con 1 empréstito que ejecuta del BCIE (2317) y que representa el de mayor cuantía de la cartera total en ejecución, el cual cuenta con 1,84 años de estarse ejecutando mediante varios ejecutores³¹ y aún no contabiliza ninguna prórroga al periodo de desembolsos.
- iii) El MOPT presenta el 100% de los programas/proyectos en estado “satisfactorio” de toda la cartera, con solo 1 operación financiada por el BID (4864/OC-CR) y cuyo periodo de desembolsos vigente finaliza en julio del año 2027.

Considerando la información analizada anteriormente, se determina que a pesar de haberse dado algunas variaciones en el desempeño de la cartera en comparación con el año 2024, incluyendo la entrada y/o salida de financiamientos, la gran mayoría de programas/proyectos se mantienen en estado de “alerta”, con el potencial riesgo de cambiar su estatus a “crítico” ya sea por

²⁹ Mayor detalle de la condición específica de cada una de estas operaciones puede consultarse en el documento anexo a este Informe de Seguimiento del II semestre.

³⁰ En el caso del BCIE 2129 en dos ocasiones y en el BCIE 2164 en una vez, pero no se descarta que pudiese requerir una segunda prórroga.

³¹ El Programa tiene como Organismo Ejecutor y Coordinador a la CNE. A su vez, para ejecutar los proyectos tiene como Organismos Ejecutores al CONAVI, el MIVAH, el MEP y el INCOFER. Además, el MIVAH, según corresponda, tendrá como Organismos Coejecutores al INVU y al BAHVI.



primera vez o adicionales, por lo que se reitera el deber de que los organismos ejecutores y sus respectivas UE/UCP, como parte de la gestión proactiva de los proyectos a su cargo, optimicen el control y monitoreo a cada una de sus operaciones, sometiendo a una autoevaluación profunda el hecho de si las medidas correctivas ya implementadas para acelerar su ejecución están siendo realmente efectivas, o en caso opuesto si requieren ser modificadas o incorporar otras adicionales desde ya para así priorizar las áreas con presencia de riesgos de alto impacto y probabilidad, en aras de gestionarlos con proactividad y eficiencia, y así prevenir la materialización de posibles problemas que compliquen aún más su situación actual.

Esas medidas resultan esenciales para fortalecer el desempeño de los programas y proyectos, orientándolos hacia el cumplimiento de los objetivos previstos. Desde la perspectiva de la gestión de proyectos, es indispensable establecer mecanismos efectivos de seguimiento y control, que permitan recuperar y recalibrar los cronogramas en aquellas actividades que hayan experimentado retrasos o desviaciones respecto al plan base.

A su vez, una gobernanza de proyecto sólida constituye un pilar fundamental para garantizar una ejecución eficiente. Esto implica mantener canales de comunicación claros, oportunos y bidireccionales entre todos los actores involucrados, tales como el Organismo Ejecutor, la Unidad Ejecutora, el Organismo Financiero, Contratistas y otros actores clave, asegurando la trazabilidad de acuerdos, la gestión adecuada de riesgos y la toma de decisiones basada en evidencia.

El fortalecimiento de estas prácticas permite anticipar posibles “cuellos de botella”, evaluar la efectividad de las medidas correctivas implementadas y, cuando sea necesario, ajustar estrategias para prevenir la materialización de riesgos críticos que afecten el costo, alcance, cronograma o calidad de los proyectos, evitando que se sitúen en una zona de estado “crítico”, o bien que los que ya están situados con “buen desempeño” se trasladen a una condición de “alerta”.

Es relevante señalar, que en el anexo de este informe general, en donde se analiza de manera individual el estado actual de los programas/proyectos de la cartera, se han emitido recomendaciones por parte de la DGGDP, principalmente en aquellas operaciones que presentan un estado “crítico” y “de alerta”. Estas recomendaciones pretenden coadyuvar a que los ejecutores tomen acciones concretas para subsanar problemáticas existentes y gestionar oportunamente los riesgos, con el fin de mejorar su condición de desempeño, y así evitar un mayor deterioro en las mismas, o posibles cierres anticipados en casos cuya ejecución resulte muy ineficiente, tal como ya ha sucedido en alguna oportunidad.

5.3. Principales problemas en la ejecución de los programas/proyectos

Los factores que afectan la eficiente implementación de los programas/proyectos que se encuentran activos en la cartera en análisis al cierre del II semestre 2025



resultan ser de una naturaleza y complejidad heterogénea; de tal forma, para facilitar su análisis y un mejor entendimiento, la DGGDP procedió a clasificar las problemáticas más importantes en tres grupos que se consideran fundamentales, a saber: a nivel de preinversión, en el ámbito de la contratación administrativa y los presentados durante la ejecución y supervisión de los proyectos.

Es así como, por medio de la siguiente figura, se compilan los problemas que en más ocasiones fueron reportados por las UE/UCP al cierre del II semestre 2025, en donde se desprende que la mayor parte de ellos se situó nuevamente en aquellos derivados durante la *ejecución y supervisión* de los proyectos y, en segunda posición, los ligados a contratación administrativa.

Figura 4. Problemas que más afectaron la ejecución de los programas/proyectos, según las UE/UCP al 31 de diciembre 2025

➤ Incumplimiento / problemas relacionados con los contratistas. ➤ Dificultades para llevar a cabo las expropiaciones, relocalización de servicios o conectividad de nuevos servicios públicos. ➤ Incumplimiento en los plazos establecidos para los procesos/etapas de contratación ➤ Imprevistos técnicos / administrativos. ➤ Estudios y diseños base deficientes, desactualizados y/o incompletos.	➤ Falta de planificación en relación con las contrataciones/plazos/montos/especificaciones técnicas requeridos ➤ Insuficiente personal / capacidad instalada (RRHH) institucional para atender óptimamente las actividades requeridas para el Programa / Proyecto. ➤ Declaratorias de contrataciones infructuosas o desiertas. ➤ Retrasos en el nombramiento de Gerentes de proyectos y/o personal clave dentro de la UE/UCP. ➤ Cambios en el alcance.
---	--

Fuente: Elaboración propia de la DGGDP a partir de información facilitada por las UE/UCP.

Algunos de los entes ejecutores que reportaron los problemas ilustrados en la figura anterior se ejemplifican a continuación:

- ✓ Problemas en la ejecución y supervisión de los programas/proyectos: MOPT, AyA/SENARA, MH, CNE, AyA, COMEX y MJP.
- ✓ Problemas de contratación administrativa: AyA, ICE, MJP y CNE.
- ✓ Problemas de preinversión: AyA y MOPT.

Dentro de las medidas que han/estarán implementado los ejecutores para contrarrestar o subsanar estas problemáticas se pueden citar, a manera de ejemplo las siguientes:

- ✓ Problemas en la ejecución y supervisión de los programas/proyectos:



- Establecer estrategias para mejorar la comunicación y coordinación técnica y operativa tanto interna como externa, incluyendo coordinaciones periódicas interinstitucionales y con acreedores para agilizar la ejecución.
 - Ajustar técnicamente el alcance de los proyectos acorde a la realidad del programa/proyecto específico, formalizar adendas o enmiendas a los contratos con contratistas y aplicar ingenierías de valor a las obras que podrían implicar rediseños con el fin de optimizarlos.
 - Actualizar cronogramas de trabajo para agilizar la ejecución, así como gestionar el otorgamiento de prórrogas a los periodos de desembolsos o de cierre de los contratos de préstamo y con los contratistas/proveedores en los casos que en donde se justifique técnicamente dicha necesidad.
 - Implementar estrategias de coordinación con entes internos y externos (que se acompañen de un seguimiento riguroso y permanente por el ejecutor) para acelerar los procesos de expropiaciones referentes a la compra de terrenos o la entrada en posesión voluntaria en aquellos requeridos para construir.
 - Reforzar el equipo de trabajo de las Unidades Ejecutoras / Coordinadoras con la incorporación del personal faltante (tanto fijo como temporal), y solicitar el apoyo a los jerarcas, según corresponda.
 - Solicitar planes remediales al Contratista, con la reprogramación de actividades, el reforzamiento de personal y la optimización de la secuencia constructiva.
- ✓ Problemas de contratación administrativa:
- Redefinir estrategias de contratación, revisión y validación detallada del presupuesto, redistribución de fondos, Implementación de ejecución de obras por fases, exclusión de proyectos.
 - Activar procesos de negociación con contratistas, revisión de alcances y ajustes, conforme a los lineamientos de contratación y a los procedimientos de No Objeción del Acreedor.
 - Atender oportunamente las solicitudes de aclaración de los acreedores en los procesos de no objeción, coordinando reuniones estratégicas, cuando corresponda, para avanzar con los procesos de contratación.
- ✓ Problemas de preinversión:
- Reformular los pliegos, realizar ajustes técnicos y administrativos, y preparar sondeos de mercado para corregir deficiencias en la planificación y diseño de los procesos de licitación.



- Aplicar los ajustes técnicos necesarios, incorporando un incremento de costo y una ampliación del plazo de ejecución, cuando corresponda, con el fin de asegurar la adecuada ejecución de las obras, la continuidad del proyecto y el cumplimiento de los objetivos técnicos y operativos definidos.
- Efectuar levantamientos y análisis registrales y catastrales, así como la coordinación con la Dirección Jurídica del organismo ejecutor, para priorizar y atender los procedimientos legales necesarios en la conformación de expedientes de terrenos con particularidades como posesión informal, propietarios fallecidos o terrenos invadidos.
- Realizar un seguimiento técnico permanente a los hitos de diseño de los contratistas, coordinando directamente con las instancias revisoras para priorizar su aprobación y actualizando periódicamente el cronograma interno según el avance de las revisiones.

Los problemas manifestados por las UE/UCP tienen, por lo general, poca variabilidad en el tiempo, lo cual implica que la puesta en marcha de las medidas utilizadas por estas para lograr que las situaciones se superen, mantienen algún grado de limitación y, por ende, en ocasiones se repiten en más de un periodo sin una solución clara y definitiva, generándose una mayor presión para solucionarlos en los ejecutores que mantienen varias operaciones activas como parte de sus respectivos portafolios, como por ejemplo, en los casos del AyA y el MOPT (actualmente con 3 programas/proyectos cada uno), en donde como ya se abordó en el presente apartado de conclusiones, dichos ejecutores han tenido que gestionar solicitudes de prórroga al periodo de desembolsos en varias de sus operaciones, y en algunos casos en más de una ocasión para la misma operación, alargándose así los plazos de ejecución notablemente, con las implicaciones negativas que esto conlleva, en términos de sobre costos, cambios de alcance, y entrega tardía o posibles eliminaciones de las obras, bienes y servicios que la ciudadanía costarricense espera disfrutar a través de estas iniciativas, entre otros.

Es así como los problemas antes señalados por los ejecutores, son los que están propiciando en una mayor medida, bajos desempeños en los programas/proyectos a su cargo. De ahí que esta Dirección, les insta a continuar trabajando en la optimización de sus procesos internos de planificación desde la preinversión, a robustecer los canales de coordinación con los entes internos y externos, ejercer una mayor supervisión sobre los contratistas y gestionar adecuadamente los procesos de cierre de las operaciones, en pro del beneficio del país, que se apoya en estas importantes fuentes de financiamiento y operaciones para contribuir al desarrollo económico y social.

VI. Recomendaciones

A la luz de los temas desarrollados en el presente “Informe de Seguimiento del II semestre 2025 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y Resto del Sector Público”, así como en su informe



Anexo³², que incluye el detalle individual de la situación de cada una de las operaciones que conforman la cartera de créditos externos de inversión pública en ejecución, esta Dirección procedió a emitir y dar continuidad a una serie de recomendaciones tanto a los acreedores como a los ejecutores, las cuales se consideran importantes para coadyuvar a agilizar el avance de los programas/proyectos de inversión financiados vía endeudamiento público, y por ende, mejorar su desempeño en el corto y mediano plazo; lo anterior, sin perjuicio, de aquellas acciones que considere prudente implementar o que esté implementando cada ejecutor u organismo financiero en el rol que desempeña y de acuerdo a su “expertise”.

6.1. *A los organismos financieros (acreedores)*

Dado el relevante rol que desempeñan los organismos financieros (acreedores), como banca de desarrollo para que pueda alcanzarse el éxito de los programas y proyectos de inversión pública, se les insta a dar continuidad a las recomendaciones generales que les fueron comunicadas por esta Dirección en el “Informe de Seguimiento del I semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y Resto del Sector Público”³³, así como brindar soporte en aquellas señaladas a los ejecutores en el documento Anexo del presente Informe de Seguimiento del II semestre 2025, que contiene el detalle específico de la situación actual de cada uno de los programas/proyectos, y en donde en determinados casos, se le solicitan a los mismos valorar la implementación de ciertas recomendaciones con el apoyo de los acreedores.

6.2. *A los organismos ejecutores*

Aparejado con lo instruido en el punto anterior, y con el propósito de coadyuvar a optimizar el desempeño de los programas y proyectos de inversión pública, se les recuerda nuevamente a todos los organismos ejecutores, dar continuidad a las recomendaciones generales que fueron comunicadas por esta Dirección en el “Informe de Seguimiento del I semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y Resto del Sector Público”, así como considerar aquellas señaladas en el documento Anexo del presente Informe de Seguimiento del II semestre 2025.

³² Es importante señalar que el presente Informe de Seguimiento General tiene, a su vez, dos documentos anexos que lo complementan, uno de carácter estadístico (presentado mediante hojas de cálculo), y otro en donde se visualiza con detalle en prosa la situación particular de cada operación individualizada que compone la cartera en ejecución.

³³ El mismo puede ser consultado en la sección “Estadísticas de la Deuda Pública” en el siguiente enlace: [Estadísticas Fiscales – Ministerio de Hacienda – República de Costa Rica](#).