

**INFORME Nro. DFOE-SOC-IF-13-2017
15 de noviembre, 2017**

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA
GESTIÓN DEL FIDEICOMISO N.º 1099 MINISTERIO DE
EDUCACIÓN PÚBLICA–BANCO NACIONAL
DE COSTA RICA**

2017

CONTENIDO

Página Nro.

RESUMEN EJECUTIVO

1. INTRODUCCIÓN	1
ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....	1
OBJETIVO	2
ALCANCE	2
ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN	2
GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA.....	2
METODOLOGÍA APLICADA	5
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	5
2. RESULTADOS.....	6
AVANCE INCIPIENTE DE LAS OBRAS DEL PROYECTO	6
DEFICIENCIAS EN LAS OBRAS EN FUNCIONAMIENTO.....	15
ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA EJECUCIÓN Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LOS PROYECTOS DEL FIDEICOMISO	20
COSTO FINANCIERO POR ATRASOS EN LOS DESEMBOLSOS	20
AUMENTO EN EL COSTO DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA.....	23
DEFICIENCIAS EN LA SEGREGACIÓN DE TERRENOS.....	27
3. CONCLUSIONES	29
4. DISPOSICIONES.....	31
A LA DOCTORA SONIA MARTA MORA ESCALANTE, EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE EDUCACIÓN PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	31
AL DOCTOR MARCO TULIO FALLAS DÍAZ, EN SU CALIDAD DE VICEMINISTRO ADMINISTRATIVO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.....	32

AL ING. EDUARDO PINEDA ANDRÉS, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE LA UNIDAD SUPERVISORA DEL PROYECTO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	32
A LA LICDA. LOURDES FERNÁNDEZ QUESADA, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE FIDEICOMISOS O ESTRUCTURACIONES DEL BANCO NACIONAL DE COSTA RICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	34
ANEXOS.....	35
ANEXO N.º 1	35
VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME	35
ANEXO N.º 2	40
“AVANCE FÍSICO DE OBRAS”	
ANEXO N.º 3	42
FIDEICOMISO N.º 1099 MEP-BNCR	42
INFORMACIÓN GENERAL DE LAS OBRAS	42
ANEXO N.º 4	44
FIDEICOMISO N.º 1099 MEP-BNCR	44
DESCRIPCIÓN DE LOS ENTREGABLES DEL ESTUDIO DE COSTOS DEL FIDUCIARIO AL FIDEICOMISO N.º 1099 Y RECALCULO DEL MONTO PARA HACER FRENTE A LAS 103 OBRAS DE INFRAESTRUCTURA	44
ANEXO N.º 5	45
COSTO DE LAS OBRAS EN PROCESO DE LICITACIÓN.....	45
ANEXO N.º 6	47
DERECHOS DE USO TRASPASADOS AL FIDEICOMISO.....	47

INFORME Nro. DFOE-SOC-IF-13-2017

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El objetivo de la presente auditoría fue determinar el avance en el desarrollo de la infraestructura y el equipamiento educativo ejecutados por medio del Fideicomiso N.º 1099 Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) – Ministerio de Educación Pública (MEP), analizando la ejecución física y financiera de los 103 proyectos, los factores internos y externos que influyen en su grado de avance. Así como, la determinación de si los controles y la previsión de recursos económicos realizada por las partes que integran el Fideicomiso, garantizan de manera razonable el cumplimiento de los objetivos definidos tanto en la Ley N.º 9124, como en el Contrato de Fideicomiso N.º 2013-210012 y en el Contrato de Préstamo N.º 2824/OC-CR.

¿Por qué es importante?

La Ley N.º 9124, autoriza al Poder Ejecutivo para suscribir una operación de crédito público, mediante un fideicomiso con contratos de arrendamiento financiero, por un monto hasta de US\$167,52 millones, para la construcción de al menos 79 centros educativos y 24 canchas multiuso que fortalezcan la formación ética, estética y ciudadana, con lo cual, se estima beneficiar cerca de treinta y cinco mil estudiantes.

Dado lo anterior, resulta relevante verificar el cumplimiento de los objetivos y los plazos establecidos en ejecución de los proyectos establecidos en la Ley, pues con ello se genera un impacto en la mejora de la infraestructura educativa, ya que a pesar de los esfuerzos realizados por el MEP, las necesidades de tecnología, equipo e infraestructura, producto de varios años de baja inversión y bajos niveles de mantenimiento, se han convertido en una limitante para el acceso oportuno a una educación de calidad para la población.

¿Qué encontramos?

Esta Contraloría General, una vez concluida la presente auditoría determinó que, el avance físico del proyecto al 30 de junio del 2017 ascendió a un 44%. Ahora bien, resulta importante destacar que, dicho porcentaje representa un avance general, pero no un progreso uniforme de las distintas etapas del proyecto, lo que implica que a la fecha de emisión del presente informe, solamente se han construido dos (2) obras, y ninguna de las 101 obras pendientes, ha superado las etapas previas que le permitan iniciar la construcción de la obra.

Así las cosas, al 30 de agosto de 2017, de las 103 obras que conforman el proyecto (79 centros educativos y 24 canchas multiusos, acorde con la Ley N.º 9124), solo 2 centros educativos (Liceo Mata de Plátano de Goicoechea, Liceo Rural de San Isidro de León Cortés), se encuentran construidos y funcionando. Sin embargo, dichas obras no cumplen con la última etapa del proyecto, ya que no poseen en su totalidad el mobiliario y equipo correspondientes, y tampoco cuentan con el manual de mantenimiento preventivo y correctivo respectivo.

Bajo este contexto, se determinó que, solamente 25 obras hubiesen sido entregadas dentro del plazo de ejecución del proyecto originalmente establecido, a saber: el 24 de julio del 2018, las restantes 76 se estima no hubiesen cumplido con dicho plazo. Ahora bien, sobre este particular, cabe señalar que el MEP, estando en proceso de ejecución la presente auditoría, realizó ante la División de Contratación Administrativa de esta Contraloría General, una solicitud de autorización de modificación contractual, vinculada con el plazo del proyecto, la cual fue otorgada en el mes octubre de 2017, lo cual implica que el nuevo plazo otorgado para la ejecución de todas las obras será el 3 de julio de 2020.

Por otra parte, en cuanto a la gestión financiera del fideicomiso, se tiene que al 30 de junio del 2017 se ha ejecutado un 9.12 % del total de recursos, al respecto, se determinó un atraso de dos años en la utilización de los recursos transferidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el período 2014-2016. Así las cosas, al 30 de junio del 2017, aún se cuenta con un saldo de ¢5.812,7 millones.

El atraso en los desembolsos ha incidido en la materialización de pagos y devengos de comisiones por saldos no desembolsados, por un monto de ¢984,04 millones, al 28 de febrero de 2017. En adición a este rubro, existen otras erogaciones atendidas con recursos de los desembolsos, correspondientes a intereses y gastos propios de la gestión Fiduciaria, los cuales contribuyen al total de gastos financieros, por la suma de ¢1.334,13 millones. El monto anterior equivale aproximadamente a la construcción de cuatro centros educativos completos.

Finalmente, se determinó un déficit estimado de recursos, que oscila entre \$67,26 millones y \$57, 82 millones, para cumplir con las obligaciones del Fideicomiso. Así las cosas, de materializarse dicho faltante de recursos el MEP, según se indicó a este Órgano Contralor, lo estaría asumiendo con recursos ordinarios. Aspecto que, deberá ser valorado con especial atención por parte de la autoridades del MEP, de cara a la situación fiscal que presenta el país en la actualidad.

¿Qué sigue?

Dadas las debilidades mencionadas, esta Contraloría General, está generando una serie de disposiciones entre las cuales caben destacar las siguientes: al Ministerio de Educación Pública, actualizar los costos de las obras, implementar acciones específicas que permitan definir alternativas de financiamiento para hacer frente a las 103 obras de infraestructura establecidas en la Ley N.º 9124, definir e implementar una estrategia que contemple las acciones a ejecutar para que el proyecto finalice exitosamente el 3 de julio del 2020, y definir e implementar una estrategia que permita solventar la adquisición de equipo y mobiliario para las dos obras construidas, elaborar los manuales de mantenimiento respectivos para los centros educativos Liceo Mata de Plátano de Goicoechea y Liceo Rural de San Isidro de León Cortés.

INFORME Nro. DFOE-SOC-IF-13-2017

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN DEL FIDEICOMISO N.º 1099 MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA–BANCO NACIONAL DE COSTA RICA

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La Ley N.º 9124¹, autorizó al Gobierno de la República y al Ministerio de Educación Pública (MEP), la suscripción de un crédito público, así como la constitución de un Fideicomiso con el objeto de reducir el déficit de infraestructura educativa como parte del proceso de mejoramiento de la calidad del servicio que ofrece el sistema educativo público costarricense.
- 1.2. El MEP, optó por la figura de un Fideicomiso con contratos de arrendamiento financiero, por la suma de hasta \$167,52 millones con recursos de la Banca Internacional, específicamente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la intermediación del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR).
- 1.3. El Fideicomiso se estableció a 20 años a partir del refrendo del contrato por parte de la Contraloría General de la República (CGR), el cual se dio mediante el oficio N.º 07609 (DCA-1735) del 24 de julio del 2013. Se estima la construcción de 103 obras entre colegios y escuelas, correspondientes a 79 centros educativos y 24 canchas multiusos, por lo que resulta relevante analizar los resultados de la gestión física y financiera de esta modalidad de ejecución.

¹ Publicada en el diario oficial La Gaceta N.º 159 del 21 de agosto del 2013.

OBJETIVO

- 1.4. El objetivo de la auditoría fue determinar el avance en el desarrollo de infraestructura y equipamiento educativo así como los controles ejercidos y las medidas que aseguren el financiamiento durante el periodo de vigencia del Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR.

ALCANCE

- 1.5. Este informe comprende, el análisis del avance físico y financiero en la ejecución de los 103 proyectos de infraestructura, los factores internos y externos que influyen en su grado de avance, así como la determinación de si los controles y la previsión de recursos económicos realizada por las partes del Fideicomiso, garantizan el cumplimiento de los objetivos definidos tanto en la Ley N.º 9124², el Contrato de Fideicomiso N.º 2013-210012 suscrito entre el MEP y el BNCR así como en el Contrato de Préstamo N.º 2824/OC-CR, suscrito entre el BNCR en su calidad de Fiduciario con el BID.
- 1.6. El periodo de análisis de la auditoría comprende las operaciones comprendidas entre el año 2013 al 2016 y se extenderá en los casos en que se considere pertinente.
- 1.7. El análisis no contempló la identificación de las necesidades ni la estimación de los montos realizada por parte del Ministerio de Educación Pública; tampoco la autorización de la Asamblea Legislativa de la Ley N.º 9124 para constituir un Fideicomiso y suscribir una operación de crédito público.

ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN

- 1.8. Durante el desarrollo de la auditoría, los requerimientos de información así como las solicitudes de reuniones y visitas de campo, fueron atendidas por el MEP, el BNCR y la UEP.

GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA

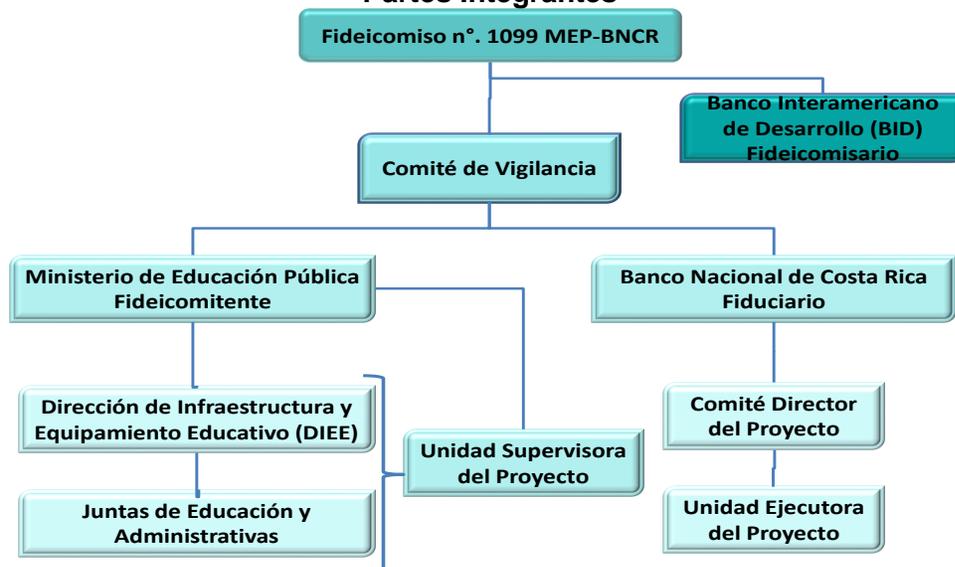
- 1.9. El déficit actual de infraestructura educativa pública, así como su equipamiento es el resultado de varios años de baja inversión y bajos niveles de mantenimiento. A pesar de los esfuerzos realizados por el MEP, las necesidades de tecnología, equipo

² Denominada "Autorización al Poder Ejecutivo para suscribir una operación de crédito público y constituir un Fideicomiso de contratos de arrendamiento, para el financiamiento del proyecto construcción y equipamiento de infraestructura educativa del MEP a nivel nacional.

e infraestructura, se han convertido en una limitante para el acceso oportuno a una educación de calidad para la población.

- 1.10. El 21 de marzo del 2013, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N.º 9124, que autoriza la suscripción de una operación de crédito público para financiar construcción y equipamiento para el MEP, mediante la suscripción de un Fideicomiso con contratos de arrendamiento. El 11 de junio del 2013, el MEP selecciona como Fiduciario al BNCR y suscribe el Contrato de Fideicomiso N.º 2013-210012 para el financiamiento del proyecto a nivel nacional. El 24 de julio del 2013, mediante oficio DCA-1735, la CGR otorga el refrendo a este contrato.
- 1.11. El 27 de setiembre del 2013, el MEP conforma³ la Unidad Supervisora del Proyecto (USP), para dar seguimiento a la ejecución del proyecto ejecutado por el Fiduciario. Además, este contrato de Fideicomiso establece la conformación de tres órganos fundamentales, a saber: el Comité Director del Proyecto, la Unidad Ejecutora de Proyecto (UEP) y el Comité de Vigilancia, la relación entre las partes que conforman este Fideicomiso se muestra en la figura N.º 1:

Figura N.º 1
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Partes Integrantes



Fuente: Elaboración propia, con base al marco normativo que regula al Fideicomiso

³ En atención a la Cláusula Octava del Contrato de Fideicomiso N.º 2013-210012.

- 1.12. En noviembre del 2013, el Fiduciario, constituye⁴ el Comité Director del Proyecto, instancia interna del Fideicomiso encargada de la guía estratégica y de la aprobación de los productos que elabore la UEP, no obstante, dicho Comité inicia sus sesiones hasta agosto del 2014.
- 1.13. El 15 de noviembre del 2013, se crea el Comité de Vigilancia, cuya responsabilidad será velar por el cumplimiento de las finalidades del Fideicomiso⁵. Este Comité estará conformado por un representante del Ministerio de Educación Pública, que lo presidirá; un miembro del Ministerio de Hacienda y otro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. El Fiduciario tendrá un representante con voz pero sin voto.
- 1.14. Acorde con lo anterior, el 27 de enero del 2014, se suscribe entre el Fiduciario y el BID, el contrato de préstamo N.º 2824/OC-CR para financiar las obras de infraestructura. Posteriormente, en noviembre del 2014, el Fiduciario adjudica la ejecución de las obras a la UEP, la cual inicia labores el 3 julio del 2015, con la revisión del Plan de Ejecución de Proyecto Inicial (PEP-Inicial⁶) elaborado por el BNCR.
- 1.15. El PEP, es un instrumento para la planificación de la ejecución plurianual del Programa, constituido por un cronograma de ejecución física y financiera de los componentes y productos del programa, en el que se definen las actividades, duraciones, costos, responsables y relaciones de procedencia, para cada uno de los proyectos incluidos en el programa.
- 1.16. Las obras deben ejecutarse en un lapso máximo de 5 años⁷, periodo en el cual, el BID realiza los desembolsos, según las necesidades del proyecto y hasta que se haya consumido un 80%⁸ del desembolso anterior para optar por el siguiente. Acorde con esto y con corte al 31 de diciembre del 2016, han ingresado al Fideicomiso los recursos mostrados en el cuadro N.º 1:

⁴ Según fue indicado en oficio DFE-2383-2016 del 21 de octubre del 2016 y de conformidad con la cláusula séptima del Contrato de Fideicomiso N.º 2013-210012.

⁵ Según lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley N.º 9124.

⁶ Oficio USP-Ley 9124-0558 2016 punto I).

⁷ Ley N.º 9124 en su artículo 5 inciso a) e inciso d) y el Contrato de Préstamo No. 2824/OC-CR en su Capítulo 1. Clausula 1.04, Cláusula 1.06. y Normas Generales. Artículo 3.04 incisos a) y b).

⁸ Estipulado en el Contrato de Préstamo No. 2824/OC-CR, Capítulo IV, artículo 4.07: Anticipo de Fondos.

Cuadro 1
Fideicomiso N.º 1099-MEP-BNCR
Estado de los desembolsos al 31 de diciembre del 2016
-cifras en millones expresadas en colones y dólares -

Detalle	Fecha	Principal en dólares	Principal en Colones
Primer desembolso	12/8/2014	\$ 0,13	₡ 71,26
Segundo desembolso	16/12/2014	\$ 15,00	₡ 8.222,70
Tercer desembolso	16/12/2016	\$ 10,75	₡ 5.895,18
Total desembolsado		\$ 25,88	₡ 14.189,14

Fuente: Estados financieros del Fideicomiso al 31 de diciembre del 2016 y Oficio FID-433-2017.

- 1.17. Estas sumas, equivalen a un 15,45% del total de recursos aprobados en el contrato de préstamo (\$167,52 millones), y de los cuales, se ha ejecutado la suma de \$13,83 millones (8,26% del total de recursos), lo que implica un saldo pendiente de \$141,64 millones a ejecutarse en el plazo restante.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.18. Se aplicó la metodología para el desarrollo de auditorías de carácter especial establecida por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de este Órgano Contralor. Al respecto, se utilizaron técnicas de auditoría como entrevistas, sesiones de trabajo con la Unidad Supervisora del Proyecto (USP), el BNCR y la UEP, para validar información y resultados preliminares. Asimismo, se realizaron visitas a los siguientes centros educativos: Colegio San Isidro de León Cortes, Colegio de Mata de Plátano de Goicoechea, Colegio Técnico de Alajuelita, Liceo Rural San Julián, Liceo Rural Las Marías, Liceo Rural La Gata y Liceo San José del Río, estos últimos en el cantón de Sarapiquí, y el terreno disponible para la construcción de la Escuela Finca La Caja, en la Uruca, San José.
- 1.19. Además, en la definición de los criterios de auditoría se contempló lo estipulado en la Ley N.º 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre del 2001, la Ley de Control Interno N.º 8292 y las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.20. En reunión celebrada el 30 de agosto de 2017, se expusieron los resultados de la auditoría al Doctor. Marco Tulio Fallas Díaz, Viceministro Administrativo, Harry Maynard Fernández, Auditor Interno, Ing. Eduardo Pineda Andrés, Director de la

Unidad Supervisora de Proyecto, Maikol Víquez Duarte, Unidad Supervisora de Proyecto, funcionarios del Ministerio de Educación Pública y a la Licda. Lourdes Fernández Quesada, Directora Fiduciaria, el Lic. Antonio Así Cortés, Dirección Fiduciaria, funcionarios del Banco Nacional de Costa Rica.

- 1.21. El borrador del informe de la auditoría se entregó al Ministerio de Educación Pública mediante el oficio N. ° DFOE-SOC-0836 (09844) del 30 de agosto de 2017, con el fin de que remitieran observaciones a la Contraloría General. Estas observaciones fueron enviadas por el MEP mediante oficio N. ° DM-1087-09-2017 del 11 de setiembre de 2017 y el análisis realizado por este Órgano Contralor se encuentra en el anexo N.° 1 de este informe.

2. RESULTADOS

AVANCE INCIPIENTE DE LAS OBRAS DEL PROYECTO

- 2.1. Al 31 de diciembre del 2016, se determinó que solamente 25 obras serán entregadas dentro del plazo de ejecución del proyecto originalmente establecido, a saber: el 24 de julio del 2018, las restantes 76 se estima no cumplirán con dicho plazo. Por otra parte, según la versión 3 del Programa de ejecución del proyecto (PEP⁹), elaborada por la UEP, la entrega de la última obra será el 27 de mayo del 2019, lo que implica un atraso de 10 meses respecto a la fecha de finalización citada anteriormente (24 de julio de 2018).
- 2.2. Además, según el modelo de hitos el avance físico del proyecto al 30 de junio del 2017 ascendió a un 44%, en tanto al 31 de diciembre del 2016 era de un 29%. Ahora bien, resulta importante destacar que, dichos porcentajes representan un avance general, pero no un progreso uniforme de las distintas etapas del proyecto, lo que implica que a la fecha de emisión del presente informe, ninguna de las 101 obras pendientes ha superado las etapas previas que le permitan iniciar la construcción de la obra.
- 2.3. De las 103 obras del proyecto, solo dos centros educativos se encuentran construidos y funcionando: el Colegio de Mata de Plátano de Goicoechea y el Liceo Rural de San Isidro de León Cortés, sin embargo éstas obras no cuentan con el

⁹ El PEP es el programa de ejecución del proyecto elaborado por la Unidad Ejecutora del Proyecto para dar seguimiento al avance de las actividades que lo conforman, versión N.° 3, actualizada al 31 de diciembre del 2016.

equipamiento, lo que impide cumplir la última etapa del proyecto y la suscripción del contrato de arrendamiento¹⁰ entre el BNCR y el MEP.

- 2.4. A su vez, de las 15 sustituciones realizadas a la fecha, se identificaron que los centros educativos Liceo de Purral y el Colegio Técnico Profesional San Pedro Barva, fueron sustituidos por la Escuela el Quemado y el Liceo Veracruz, respectivamente, y en la actualidad su derecho de uso aún pertenece al Fideicomiso.
- 2.5. El artículo 3 de la Ley N.º 9124, establece un plazo para el Fideicomiso de 20 años contado a partir del refrendo de la Contraloría General de la República (CGR); dentro de este plazo se incluye el período de desarrollo y ejecución, el cual no podrá ser mayor a 5 años. Considerando que la fecha de refrendo fue el 24 de julio del 2013, la fase de desarrollo y ejecución original se estimaba que vencía el 24 de julio del 2018, y el Fideicomiso como tal en julio del 2033.
- 2.6. Desde el punto de vista operativo, se considera como fecha de inicio del proyecto el 5 de mayo del 2015, fecha correspondiente a la firma del contrato con la UEP y la fecha para finalizar la ejecución, según el PEP, se estima para el 23 de febrero del 2018. Sin embargo, la actualización del PEP versión 3, al 31 de diciembre del 2016, proyecta la entrega de la última obra para el 27 de mayo del 2019¹¹.
- 2.7. En punto a lo anterior, resulta necesario indicar que el MEP¹² en el mes de julio de 2017, y estando en proceso de ejecución la presente auditoría, realizó ante la División de Contratación Administrativa de esta Contraloría General, una solicitud de autorización de modificación contractual, vinculada con el plazo del proyecto, la cual fue otorgada por dicha División¹³ en el mes octubre de 2017, con fundamento en el párrafo final del artículo 208 del reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
- 2.8. Así las cosas, la mencionada modificación contractual permite que el inicio de operación del Fideicomiso pase del 24 de julio del 2013 al 3 de julio del 2015, momento en que la Unidad Ejecutora inicia labores correspondientes a la ejecución y desarrollo del Fideicomiso. Por lo tanto, bajo este nuevo escenario, la fecha del periodo de cinco años finalizaría hasta el 3 de julio del 2020. Dentro de este contexto, en concordancia con lo indicado en el párrafo 2.1 anterior, la entrega de la

¹⁰ Ley N.º 9124, Anexo Único del Proyecto. 5. Estructura institucional para el manejo y la ejecución del Proyecto. En lo relativo al momento en que el MEP da por recibida la obra e inicia el contrato de arrendamiento.

¹¹ Oficio FID-0561-2017 del 23 de febrero del 2017 punto a).

¹² Oficio DM-0832-07-2017 del 6 de julio del 2017

¹³ Oficio DCA-2551 del 20 de octubre del 2017

última obra (27 de mayo de 2019) si se estaría efectuando dentro del plazo de los cinco años. .

- 2.9. Por otra parte, en este proyecto cada una de las 103 obras está compuesta por 8 etapas, así definidas por la UEP. Estas etapas se consideran “entregables tangibles”¹⁴ y deben estar concluidas para contabilizarse como parte del avance real de cada obra. En el cuadro 2 se muestra el avance en cada etapa¹⁵:

Cuadro 2
Fideicomiso N. ° 1099 MEP-BNCR
Estado actual de todas las obras del proyecto, por etapas de cumplimiento
Al 31 de diciembre del 2016

Etapas	Inicio	Terreno	Preliminares	Licitación	Diseño	Permisos	Obras	Entrega
% de cumplimiento	100%	88%	36%	12%	3%	2%	2%	0%

Fuente: Información suministrada por la Unidad Ejecutora del Proyecto.

- 2.10. Como se desprende del cuadro, todas las 103 obras que conforman el proyecto ya cumplieron la primera etapa (100%), pero conforme se detalla en las demás etapas este porcentaje disminuye. Tal es el caso de la etapa de “Terrenos”, la cual cuenta con un avance del 88%, lo que implica que aún faltan 12 obras de contar con un terreno, 3 están en proceso de cesión¹⁶, y 9 se encuentran en proceso de compra¹⁷. Las etapas de “Preliminares” y “Licitación” presentan un escaso avance (36% y 12% respectivamente); mientras las otras etapas muestran un avance incipiente (entre un 0% y un 3%).

- 2.11. Asimismo, la UEP clasificó las 103 obras en tres tipos de proyecto, a saber: 1. Proyectos especiales son aquellos proyectos que por alguna situación (eventualidad en la cesión o adquisición del terreno, permisos, requerimientos constructivos especiales) no siguen el proceso definido para su desarrollo, 2. Centros educativos y 3. Canchas multiusos, estas dos últimas modalidades mantienen el nombre estipulado en la Ley N.° 9124. El desglose del avance del proyecto al 31 de diciembre del 2016 y por cada categoría se detalla en el cuadro 3:

¹⁴ Oficio FID-0163-2017 del 16 de enero del 2017 pág. 1 punto f) nombre del archivo 6.Hitos 2016.12.31 Descripción.

¹⁵ Para mayor abundamiento en el estado actual de las etapas de cada una de las obras, así como el de las 19 actividades que las componen véase el anexo N.° 2.

¹⁶ Liceo El Paraíso, Centro Enseñanza Especial de Guápiles y C.T.P Ricardo Castro Beer.

¹⁷ Liceo Pacto del Jocote, T.V. La Ceiba, T.V. San Juan, T.V. de México, T.V. Las Brisas, T.V. Piedras Azules, Liceo Rural Paraíso, Liceo de Puriscal y C.T.P. Belén según oficio FID-0163-2017.

Cuadro 3
Fideicomiso N. ° 1099 MEP-BNCR
Porcentaje de avance del proyecto, por tipo de proyectos
Al 31 de diciembre 2016

Tipo de proyecto	Cantidad de Obras	% de Avance
Proyectos especiales	15	5%
Centros educativos	64	16%
Canchas multiuso	24	8%
Total	103	29%

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la UEP.

- 2.12. La figura N.° 2, que de seguido se muestra, ilustra la distribución de las 103 obras¹⁸ a nivel del territorio nacional, siendo Alajuela (23) y San José (22) donde se concentra la mayor cantidad de obras, en el tanto las provincias de Puntarenas y Heredia agrupan menos obras con 9 cada una. Para mayor detalle del avance físico de las obras ver anexo N.° 2
- 2.13. También dicha figura, ilustra el avance físico de las obras por rangos, al 31 de diciembre del 2016. Así las cosas, se tiene que, para el primer rango de avance físico entre 0% a 20%, se incluyen 21 obras, dentro de las cuales destacan por tener un avance únicamente del 5%, tres de ellas, a saber: T.V Las Brisas, el C.T.P de Belén y el Centro de Enseñanza Especial de Guápiles, proyectos especiales que se ubican en la primera etapa del proyecto. Además, al 31 de diciembre del 2016, el MEP no dispone de los terrenos necesarios para llevar a cabo la construcción de estas obras.

¹⁸ Para efectos de análisis las 103 obras se ordenaron de acuerdo a su porcentaje de avance, de menor a mayor, en rangos de 20% cada uno y por la cantidad de obras por provincia.

Figura N.º 2
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Costa Rica: Obras en ejecución, por provincia y distribución por avance físico
Al 31 de diciembre de 2016



Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la USP y la DIEE

- 2.14. Además, 66 obras se encuentran entre un 21% a 40% de avance, por lo que se ubican en la etapa de “Preliminares” y han concluido las actividades de topografía y estudio de suelos¹⁹. Asimismo, 12 de estas obras muestran un avance de 21% y serán entregadas casi 7,5 meses después de la fecha de final estimada²⁰.
- 2.15. En el caso, de las 14 obras del rango comprendido entre el 41% y 60% de avance, 12 obras cuentan con un 42% de avance. Cabe señalar, que el trámite para solicitar la viabilidad ambiental de las mismas, ante la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) no se ha iniciado, sin embargo para seis canchas multiuso: C.T.P. Carrizal, Colegio San Rafael, C.T.P Tronadora, Colegio Venecia, Colegio Jiménez y C.T.P. José Daniel Flores, se realizó la publicación del cartel de licitación en el Diario Oficial La Gaceta N.º 184, del 26 de setiembre del 2016; además, estas

¹⁹ Estas son de dos de las nueve actividades que conforman esta etapa, esto de acuerdo a las 19 actividades distribuidas en las 8 etapas del proceso definidas por la Unidad Ejecutora del Proyecto. Oficio FID-0163-2017 del 16 de enero del 2017.

²⁰ Ver anexo N.º 2 al final del informe.

obras están previstas para finalizar aproximadamente 6,5 meses antes de la fecha de finalización estimada²¹.

- 2.16. Por otro lado, para las seis obras restantes también se realizó la publicación del cartel de licitación²², éstas corresponden a los siguientes centros educativos: Escuela La Gran Samaria y Liceo de Cascajal, ambos se prevén finalizar casi 2,5 meses después de la fecha límite estimada, y para el C.T.P. San Rafael, Colegio Puente de Piedra, Colegio Occidental y el Unidad Pedagógica Sotero González, los cuales se estima finalizarán casi 4,5 meses después de la fecha límite²³ estimada. Cabe señalar que, de las 103 obras ninguno de los 101 proyectos restantes ha concluido las 6 etapas previas para poder iniciar con la construcción de las obras. Aspecto que puede visualizarse con mayor claridad por la línea de color rojo que se destaca, en el anexo N.º 2.
- 2.17. Las causas de lo antes descrito, se deben a la falta de planificación previa por parte del MEP, por medio de la USP, para asegurar la disponibilidad de los terrenos a ceder, la definición oportuna de las listas de requerimientos de cada una de las obras de manera que se prioricen las necesidades, y la ausencia del acompañamiento continuo para definir las condiciones específicas de cada uno de centros educativos.
- 2.18. También, sopesa el tiempo requerido por el BNCR, para realizar un estudio de mercado que permitiera identificar la alternativa de financiamiento de menor costo para el proyecto. En este caso, el BID resulta elegido en enero del 2014, se firma el contrato y para junio del 2014 se cumplen los requerimientos que otorgan la elegibilidad de los desembolsos.
- 2.19. Además, el proceso de Licitación Pública Internacional realizado para contratar a la UEP, fue apelado en dos ocasiones y se adjudicó en mayo del 2014; sin embargo, hasta julio del 2015 esta unidad inicia labores. Como se muestra en la siguiente figura, el proceso desde la aprobación de la Ley N.º 9124 en la Asamblea Legislativa hasta que la UEP inicia labores, requirió un total de 2 años y 3 meses.

²¹ Ver anexo N.º 2 al final del informe.

²² Publicación realizada en el Diario Oficial La Gaceta N.º 232 del lunes 2 de diciembre del 2016.

²³ Ver anexo N.º 2 al final del informe.

Figura N.º 3
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Proceso detallado desde la aprobación de la Ley N.º 9124 en la Asamblea Legislativa hasta que la UEP inicia labores



Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la UEP

- 2.20. Otra de las causas de los atrasos del proyecto, en criterio de la USP y la UEP, fue no disponer de los 103 terrenos, de los cuales 35 se debían comprar y los 68 restantes serían cedidos por el MEP, según lo estipulado en el apartado 4 de la Ley N.º 9124 y el Contrato de Fideicomiso 2013-210012 (cláusula sexta), los cuales señalan que el MEP concederá el derecho de uso de los terrenos existentes a nombre de la institución como parte del Fideicomiso; sin embargo, existen instituciones sin el terreno para la construcción y deben adquirirse como parte de la operación del Fideicomiso.
- 2.21. Según lo establecido en el PEP-Inicial elaborado por el BNCR, la cesión de terrenos por parte del MEP debía finalizar el 27 de junio del 2014 y la compra de terrenos por parte del Fideicomiso el 17 de junio del 2015, no obstante, para las fechas en mención solo se había concretado la compra de un (1) terreno. En relación a este punto, cabe señalar que, la Administración remitió el 10 de enero del 2014 a la Notaría del Estado, un grupo de 28 expedientes relativos a los actos de cesión de derechos sobre los inmuebles propiedad del Estado y Estado-MEP, a ser administrados por el Fideicomiso cuya inscripción se refleja en el PEP Línea Base, para mayor detalle ver el siguiente cuadro.

Cuadro 4
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Adquisición de Terrenos
Según las fechas límites establecidas en los PEP's

Adquisición de Terrenos	PEP INICIAL		PEP Línea Base		PEP Versión 2		PEP Versión 3		PEP Versión 3 31-dic-2016		Total
	Compra	Cesión	Compra	Cesión	Compra	Cesión	Compra	Cesión	Compra	Cesión	
	17/06/2015	27/06/2014	14/12/2015	01/12/2015	01/03/2016	01/03/2016	27/05/2016	01/04/2016	28/02/2017	27/01/2017	
Canchas Multiuso				12		4				7	23
Centros educativos generales	1			26		3	1		21	5	57
Proyecto especial				5	1				2	3	11
Total de 91 terrenos	1	0	0	43	1	7	1	0	23	15	91

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la UEP

- 2.22. En el PEP-UEP línea base, elaborado por la UEP se incluyó el atraso existente en la adquisición de terrenos, en esta versión las nuevas fechas límites fueron 1º de diciembre del 2015 para cesión y 14 de diciembre del 2015 para compra de terrenos. Se determina que en las fechas límite señaladas se contaba con 1 terreno comprado y 43 terrenos cedidos de los 103 totales, empero al 31 de diciembre del 2015 se contaba con 49 terrenos (48 cedidos y uno comprado).
- 2.23. El 26 de enero del 2016, se aprobó el PEP-UEP versión 2, el cual incluye una revisión del estado de los terrenos al 31 de diciembre del 2015. La fecha límite actualizada de acuerdo a los tiempos aprobados para la última compra y cesión, se estableció para el 1 de marzo del 2016. No obstante, al concluir ambas fechas solo se logró adicionar un terreno por compra y siete terrenos por cesión.
- 2.24. En la versión 3 del PEP-UEP, que fue elaborada en marzo del 2016 y aprobada en junio del 2016, se acordó como fecha última para cesión de terrenos el 1 de abril del 2016. A su vez, se decidió dar orden de inicio para estudios preliminares y anteproyectos a los terrenos cuya cesión estaba garantizada, esto con el objetivo de adelantar gestiones mientras el proceso de cesión continuaba en paralelo.
- 2.25. A pesar de las gestiones realizadas al 31 de diciembre del 2016, continua pendiente la cesión de tres terrenos, la compra de siete y la sustitución de dos terrenos, razón

por la cual se definió una nueva fecha de cesión de terrenos para el 27 de enero del 2017 y de compra para el 28 de febrero del 2017.

- 2.26. Aunado a esta situación, el Registro Nacional solicitó requisitos como una declaración jurada indicando que se cumplieron los procedimientos de Ley de Contratación Administrativa y copia del contrato de arrendamiento refrendado por la CGR. A pesar, de realizarse inscripciones a nombre del Fideicomiso, las autoridades del Registro Nacional solicitaron que las futuras adquisiciones se inscriban a nombre del BNCR en calidad de Fiduciario y no a nombre del Fideicomiso y requirieron cambiar las que se habían inscrito.
- 2.27. Además, debido a la inexistencia de un comunicado por parte del MEP a las Municipalidades, éstas consideran que la exoneración de ley no aplica y proceden con el cobro de impuestos territoriales al BNCR. Para revertir esta situación, se generan atrasos considerables en el avance del proyecto, ya que las gestiones relacionadas con el uso de suelo, cobertura y disponibilidad de servicios son requisitos para realizar estudios preliminares y trámites ante SETENA y otras instituciones, de forma tal que, éstos no se pueden efectuar hasta que los impuestos se cancelen; atrasando la solicitud de viabilidad ambiental y el proceso de licitación. Cabe mencionar que, ante la situación descrita, la Administración indica a este Órgano Contralor mediante oficio DM-1087-09-2017, que en los meses de octubre 2016, y mayo, junio y agosto del 2017, ha solicitado a los alcaldes de los cantones involucrados en el proyecto la respectiva exoneración del impuesto territorial.
- 2.28. Por otra parte, en relación con los centros educativos que fueron sustituidos Liceo de Purral y el Colegio Técnico Profesional San Pedro Barva, estos aún pertenecen al fideicomiso, ya que el MEP como propietario del inmueble se encuentra realizando las respectivas gestiones para su traspaso, por lo cual si estas obras continúan en el Fideicomiso, los costos derivados de su administración serán cobrados por el Fiduciario en la cuota de arrendamiento.
- 2.29. Las situaciones descritas, impiden la entrega de las obras dentro del plazo de ejecución estipulado por el Fideicomiso. Bajo este contexto, el no contar con las obras de infraestructura en los tiempos establecidos, genera que no se estén solventando en forma oportuna las necesidades que presenta el sistema educativo en esta materia y por ende, se impacte negativamente su población objetivo.

DEFICIENCIAS EN LAS OBRAS EN FUNCIONAMIENTO

- 2.30. Los centros educativos²⁴ Colegio Mata de Plátano²⁵ de Goicoechea y Liceo Rural de San Isidro de León Cortés²⁶, se encuentran construidos y en funcionamiento bajo la figura jurídica denominada “uso en precario²⁷”, ya que no cumplen con la última etapa del proyecto, la cual corresponde a la entrega de las obras y la suscripción del contrato de arrendamiento entre el BNCR y el MEP. Además, ambos centros educativos no cuentan con un manual de mantenimiento elaborado por el Fiduciario. El anexo N.º 3, para mayor consulta, contiene información general de éstos centros educativos.
- 2.31. El Liceo Rural de San Isidro de León Cortés, se entregó formalmente bajo la figura citada el 10 de junio del 2016 y el Colegio de Mata de Plátano de Goicoechea, el 22 de julio del 2016, esta condición implica que aunque no se ha suscrito el contrato de arrendamiento entre el Fideicomiso y el MEP, mediante un contrato de comodato o uso en precario, el MEP puede utilizar las instalaciones físicas con el compromiso de mantenerlas en las condiciones en que fueron entregadas, según lo estipulado en las cláusulas cuarta, sexta y octava de dicho contrato. Esta figura jurídica, finaliza cuando ambos centros educativos cuenten con el mobiliario respectivo, y se suscriba el contrato de arrendamiento momento en el cual el Fideicomiso iniciará con el alquiler de la infraestructura al MEP.
- 2.32. El no contar con el equipamiento se debe al modelo de contratación inicialmente utilizado, ya que estos carteles solo incluían diseño y construcción de obras. Aspecto, que fue modificado, en los carteles actuales que incluyen diseño, construcción y equipamiento para cada obra en licitación; esta modalidad aumentó el monto y cantidad de ítems por contratar.
- 2.33. En lo que respecta al equipamiento, el 3 de marzo del 2016 la Unidad Ejecutora de Proyecto (UEP) envió²⁸ a la Dirección de Fideicomisos y Estructuraciones del BNCR, los carteles²⁹ de comparación de precios para la adquisición de

²⁴ Las dos obras iniciaron el 30 de noviembre del 2015.

²⁵ Fin de la obra: 4 de junio del 2016.

²⁶ Fin de la obra: 22 de julio del 2016.

²⁷ Esta figura está regulada mediante la suscripción de un contrato de comodato o en uso precario entre el BNCR y el MEP, en el cual ambas partes establecen las responsabilidades en materia de conservación y administración del bien inmueble.

²⁸ Oficio CG-2016-0230, AD-2016-0033 del 3 de marzo del 2016.

²⁹ El monto referencial fue de \$ 18 500, 00 y el tipo de contratación lo clasifica como una contratación de revisión expost, para ello el BID realizó la revisión y la No Objeción de los Términos de Referencia (CID/CCR/459/2016) y el Comité Director del Proyecto²⁹, aprobó la realización del concurso.

equipamiento para los centros educativos de Mata de Plátano de Goicoechea y San Isidro de León Cortés. La invitación correspondiente se remitió a cuatro proveedores dedicados a la venta de equipo industrial de cocinas y se estableció como fecha para la recepción de cotizaciones el 15 de junio del 2016.

- 2.34. En esa fecha solo se recibió una oferta, lo cual no permitió cumplir con el número mínimo de tres oferentes establecidos en las políticas del BID³⁰, por lo que se recomendó declarar infructuoso e iniciar con un nuevo proceso para la adquisición del equipamiento de estos colegios. Actualmente, el mobiliario se encuentra en proceso de adjudicación, para el equipo industrial se ha iniciado el proceso de confección del cartel para el nuevo concurso y el 27 de febrero del 2017, se envió la invitación para presentar cotizaciones sobre el equipo de cómputo y electrónico, teniendo como fecha de recepción de ofertas el 14 de marzo del 2017.
- 2.35. En relación con el equipamiento de los centros educativos, cabe señalar que según lo establecido en la cláusula décimo primera del Contrato de Fideicomiso 2013-210012 suscrito entre el MEP y BNCR, una vez adquirido y puesto a disposición del MEP, el Fiduciario no tendrá ninguna obligación de mantenimiento ni de sustitución, con la salvedad de la ejecución de las garantías que los proveedores del equipamiento hayan extendido.
- 2.36. Como se ha mencionado, el no contar con el equipamiento impide la suscripción³¹ del contrato de arrendamiento y la puesta en marcha de lo dispuesto en el manual de mantenimiento³², el cual debe ser entregado por el Fiduciario³³ como responsable de brindar el mantenimiento preventivo y correctivo a la infraestructura construida, sin considerar el mobiliario y equipo, como ya se indicó en el párrafo 2.30.

³⁰ Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 Marzo del 2011 3.5. La comparación de precios es un método de contratación que se basa en la obtención de cotizaciones de precios de diversos proveedores (en el caso de bienes) o de varios contratistas (en el caso de obra pública), con un mínimo de tres, con el objeto de obtener precios competitivos. Es un método apropiado para adquirir bienes en existencia, fáciles de obtener, o productos a granel con especificaciones estándar y pequeño valor o trabajos sencillos de obra civil y pequeño valor. La solicitud de cotización de precios debe incluir una descripción y la cantidad de los bienes o las especificaciones de la obra, así como el plazo (o fecha de terminación) y lugar de entrega requerido. Las cotizaciones pueden presentarse por carta, fax o medios electrónicos. Para la evaluación de las cotizaciones el comprador debe seguir los mismos principios que aplican para las licitaciones públicas. Los términos de la oferta aceptada deben incorporarse en una orden de compra o en un contrato simplificado.

³¹ Así indicado por el Fiduciario mediante oficio FID-0163-2017, del 17 de enero del 2017.

³² Actualmente, lo que existe son manuales de operación y mantenimiento para el equipo de aire acondicionado, equipos eléctricos, instalación eléctrica, uso y mantenimiento de cocinas industriales, los cuales se solicitan en el convenio realizado con el contratista de la obra.

³³ Ley N.º 9124 apartado 5. Estructura institucional para el manejo y ejecución del proyecto.

Asimismo, los incisos 5.01, 5.02 y 5.03³⁴ del Contrato de Préstamo N.º 2824/OC-CR, señalan que la finalidad del mantenimiento es conservar las obras, bienes y equipos en las condiciones de operación en que se encontraban al momento de su terminación.

- 2.37. Por su parte, la cláusula novena del Contrato de Fideicomiso 2013-210012 establece la responsabilidad de la Unidad Supervisora del Proyecto (USP) en informar al Fiduciario, a través del Comité Director del Proyecto, acerca de los reportes que el MEP reciba de las Juntas de Educación y Administrativas, relativos al mantenimiento de la infraestructura. No obstante, se carece de un mecanismo de comunicación que le permita a los centros educativos informar oportunamente a la USP, la presencia de condiciones que afectan el estado de conservación de las obras. La falta de comunicación oportuna por parte de la USP al Fiduciario, releva a este último de la responsabilidad por los daños que genere la imposibilidad de tomar acciones preventivas producto de esa ausencia de información.
- 2.38. En visita de campo efectuada por este Órgano Contralor a los proyectos construidos y en funcionamiento, se observó indicios de deterioro en ambas estructuras, debido, según el criterio de los Directores y representantes de las Juntas, a problemas en el funcionamiento como el ingreso de aguas pluviales a las instalaciones, agua almacenada en los desagües externos, materiales utilizados en los acabados y otros que se describen en el recuadro N.º 1, además a la ausencia de comunicación por parte de la USP a los centros educativos sobre la condición de avance de las obras y al no contar con un manual de mantenimiento.

Recuadro N.º 1
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Obras en funcionamiento

Liceo Rural San Isidro de León Cortés

La Directora y el Presidente de la Junta Administrativa comentaron que en el invierno del 2016, las aguas pluviales ingresaron a las instalaciones, por lo cual la Junta Administrativa tomó la decisión de realizar un muro pequeño para evitar que esta situación se repita. Sin embargo, el cableado eléctrico subterráneo presenta estancamiento de agua y barro (Imagen N.º 1). Para este caso, la empresa constructora recomendó únicamente una limpieza de la parte eléctrica, pero en la visita se constató que el problema persiste.

³⁴ Anexo Único El proyecto. V. Mantenimiento.

Además, los pasamanos (barandas) muestran signos de corrosión (Imagen N.º 2), una baranda (Imagen N.º 3), llavines de los baños despegados (Imagen N.º 4), grietas en las rampas y el tanque de agua (no potable) que se mantiene como reserva, presenta problemas en la pintura (Imagen N.º 5).

Imagen N.º 1 Cableado eléctrico



Imagen N.º 2 Pasamanos con corrosión



Imagen N.º 3 Baranda despegada



Imagen N.º 4 Llavines desprendidos



Imagen N.º 5 Tanque de agua no potable



Colegio de Mata de Plátano

El Director de dicho Colegio, indicó a esta Contraloría General que el acabado de la obra, así como las reparaciones realizadas no han sido las mejores, esto producto de los materiales utilizados, los cuales, a su juicio, no cumplen con la calidad requerida y tampoco consideran las condiciones climatológicas.

En estos casos se pudo observar como el repello con solo tocar las superficies se desprende y se convierte en polvo, además en las paredes del baño del segundo piso se observa un repello desigual (como en parches) y el color de la pintura se observa en dos tonos. La pintura presenta manchas de humedad y en las barandas se observan como burbujas donde se ha desprendido y muestra oxido. El siguiente video muestra como se desprende con facilidad la pintura y repello de las paredes:

Video N.º 1: Desprendimiento de pintura y repello



La Junta Administrativa realizó un trabajo porque en la zona verde entre pabellones el agua se empozaba, tienen problemas de malos olores por que el desagüe de las aguas residuales se convirtió en un respiradero de la urbanización en la que se encuentran ubicados, han realizado en dos oportunidades reparaciones de goteras y ya se observa el material del cielo raso con problemas de humedad.

Además, el Director señaló haber solicitado los contratos, marco jurídico y demás información sobre la figura del Fideicomiso, pero no ha recibido ninguna comunicación por escrito de parte de la USP, solo sabe que la obra se entregó en condición precaria. Asimismo, sobre las reparaciones o el mantenimiento a realizar, no tiene claro que le corresponde a la Junta Administrativa, la USP o si es el BNCR en su calidad de Fiduciario, la que debe encargarse de estos aspectos.

Fuente: *Elaboración propia con base en visitas de campo de la Contraloría General efectuadas el 6 y 9 de diciembre del 2016.*

- 2.39. En consecuencia, el MEP debe hacer frente al costo por mantenimiento durante la vigencia del contrato en uso precario. Asimismo, el no contar con un mecanismo de comunicación entre los actores involucrados, puede propiciar que la toma de decisiones ante situaciones de deterioro en la infraestructura de las obras entregadas no se realice oportunamente; Por otra parte, se genera incertidumbre en relación al avance de la obra y permanencia del centro educativo en el Fideicomiso, lo que ocasiona que realicen gestiones con fondos propios o donaciones que a futuro pueden limitar su continuidad en el proyecto por incumplimiento de las condiciones acordadas con el Fiduciario.
- 2.40. A su vez, el no contar con el equipo y mobiliario, impide la suscripción de los contratos de arrendamiento correspondientes, momento en el cual el Fideicomiso podrá iniciar con el alquiler de la infraestructura al MEP. Además, ello limita las condiciones idóneas para el desarrollo del curso lectivo. Por su parte, el carecer de un manual de mantenimiento puede propiciar el deterioro anticipado y disminución de la vida útil de la infraestructura recién construida.

ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA EJECUCIÓN Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LOS PROYECTOS DEL FIDEICOMISO

Costo Financiero por atrasos en los desembolsos

- 2.41. Tal como se indicó en el párrafo 2.5, el Fiduciario dispone de 5 años para ejecutar y desarrollar los proyectos, cuyo aspecto fundamental es la capacidad de ejecutar oportunamente el 80% de cada giro de recursos, lo cual le otorga la posibilidad de solicitar la siguiente transferencia al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), según lo estipulado en el Contrato de Préstamo 2013-210012, en su capítulo IV, artículo 4.07: Anticipo de Fondos.
- 2.42. No obstante, se determinó una demora de dos años en la ejecución financiera, lo cual ha incidido en la materialización de pagos y devengos de comisiones por saldos no desembolsados que serán cargados a la cuota de arrendamiento, por un monto, que al 28 de febrero del 2017, asciende a la suma de ¢984,04 millones, tal y como se puede apreciar en el cuadro 5.

Cuadro 5
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Pagos y devengos de comisiones por saldos no desembolsados
-Cifras en miles expresadas en \$ y ¢ -
Al 28 de febrero del 2017

Rubros en los Estados Financieros	Monto en Dólares	Monto en Colones ¹
Comisión por no Desembolso pagada	\$ 1.682,6	¢ 934.164,4
Comisión por no desembolso devengada	\$ 89,8	¢ 49.879,1
Total por comisiones por no desembolso	\$ 1.772,4	¢ 984.043,6

¹ Tipo de Cambio utilizado ¢ 555,19 por dólar US. (Venta vigente al 28 de febrero del 2017)

Fuente: Notas a los Estados Financieros de Febrero del 2017, Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR y oficio FID-433-2017.

- 2.43. El pago de dichas comisiones se ha realizado con recursos del préstamo de Fideicomiso³⁵ que están disponibles para la construcción de las 103 obras de infraestructura. Acorde con ello y a lo presentado en los párrafos 1.16 y 1.17, existe un atraso de dos años para poder ejecutar las transferencias que el BID realizó en el período 2014-2016. Al 31 de diciembre del 2016, aún se cuenta con un saldo de

³⁵ Oficio FID-433-2017 del 15 de febrero del 2017.

¢6.607,16 millones, por lo cual no ha sido necesario solicitar nuevos recursos. Saldo que al 30 de junio de 2017, se ubica en ¢5.812,7 millones.

- 2.44. La periodicidad de los desembolsos, según indica el BNCR³⁶, está sujeta al plazo de 5 años estipulados en la normativa, no obstante, el seguimiento al avance financiero de cada uno de los proyectos, se encuentra estrechamente vinculado a las proyecciones de ejecución física realizadas mediante el PEP³⁷, sin embargo, este Instrumento no refleja con exactitud el consumo de recursos de cada tarea que lo compone.
- 2.45. En relación con lo anterior, está Contraloría General señaló en el Informe DFOE-EC-OS-00001-2016, que este tipo de situaciones exigen por parte del Fideicomitente (MEP), poseer una planificación, contemplando todas aquellas gestiones que le permitan cumplir con los fines para los cuales fue creado y preservar los recursos comprendidos en el proyecto.
- 2.46. En adición al pago de las comisiones por no desembolso, existen otras erogaciones atendidas³⁸ con recursos de los desembolsos y que formarán parte de la cuota de arrendamiento, correspondientes a intereses y gastos propios de la gestión Fiduciaria, tales como los cargos diferidos³⁹ y otros cargos por préstamos⁴⁰, los cuales contribuyen al total de gastos financieros, cuya suma asciende a ¢1.334,12 millones, monto que equivaldría aproximadamente a la construcción de cuatro centros educativos completos⁴¹ adicionales. El detalle de estos rubros, se aprecia en el siguiente cuadro:

³⁶ Así indicado mediante oficio FID-561-2017 del 23 de febrero del 2017.

³⁷ El plan de ejecución del proyecto (PEP), es un instrumento utilizado para la planificación de la ejecución plurianual del Programa, constituido por un cronograma de ejecución física y financiera de los componentes y productos del programa, en el que se definen las actividades, duraciones, costos, responsables y relaciones de procedencia, para cada uno de los proyectos incluidos en el programa.

³⁸ Según el oficio FID-433-2017, también se cancelan tributos municipales, sin embargo no forman parte del cuadro anterior, ya que estos se encuentran en la capitalizan individual de cada centro educativo.

³⁹ Se entiende por costos diferidos, aquellas salidas o egresos, producto de las obligaciones del Fideicomiso antes del inicio de la construcción y equipamiento. Dichos costos se deberían distribuir proporcionalmente entre los centros y obras que se construyan.

⁴⁰ Los costos por préstamos son aquellas erogaciones directamente atribuibles a la adquisición, construcción o producción de un activo apto y son incluidos en el costo de dichos activos, los cuales se capitalizarán, como parte del activo siempre que sea probable que den lugar a beneficios económicos futuros para la entidad y puedan ser medidos con fiabilidad.

⁴¹ Oficio DIEE-0467-2017 del 23 de febrero 2017. Para el año 2017 se invirtieron ¢20.691,62 millones en 73 centros educativos, lo que implicaría en promedio ¢283,44 millones por cada uno de ellos.

Cuadro 6
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Cargos diferidos y por préstamos
-Cifras en millones expresadas en \$ y ¢-
Al 28 de febrero del 2017

Rubros en los Estados Financieros	Monto en Dólares	Monto en Colones ¹
Intereses sobre el préstamo	\$ 516,1	¢ 286.563,2
Intereses sobre el préstamo devengados	\$ 72,4	¢ 40.247,3
Comisiones por giros	\$ 0,1	¢ 71,3
Servicios de Información	\$ 6,8	¢ 3.780,9
Auditoria Externa	\$ 8,2	¢ 4.585,8
Honorarios Fiducia devengados	\$ 26,7	¢ 14.836,9
Total de erogaciones	\$ 630,5	¢ 350.085,6

¹ Tipo de Cambio utilizado ¢ 555,19 por dólar US. (Venta vigente al 28 de febrero de 2017)

Fuente: Notas a los Estados Financieros de febrero del 2017, Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR y oficio FID-433-2017

- 2.47. Al respecto, si bien dichos compromisos son derechos definidos tanto en el contrato de arrendamiento financiero⁴² como en lo establecido en la cláusula décimo quinta del contrato de Fideicomiso, las sumas desglosadas en la tabla anterior, formarían parte del costo final de las obras del Fideicomiso y serían cobrados al MEP en la cuota de arrendamiento, indistintamente de su capacidad de pago. Por ello, resulta relevante que los ejecutores se apeguen en estricto sentido al cronograma establecido, y a la necesidad de que el Fideicomitente establezca controles eficaces sobre este tema.
- 2.48. Aunado a lo anterior, producto de los pagos y devengos mostrados en los cuadros 5 y 6, se originan erogaciones, que según los Estados Financieros del Fiduciario, incidieron en los resultados negativos que arrojan los periodos comprendidos entre agosto a diciembre del 2014 y de enero a diciembre del 2016, por un monto de ¢89,91 millones, el cual, fue capitalizado⁴³ a las obras en proceso⁴⁴.

⁴² Refrendado por la Contraloría General mediante resolución R-DCA-422-2014, del 20 de junio de 2014.

⁴³ Se entiende por capitalización, aquellos costos y demás gastos incurridos para la construcción o ampliación de inmuebles, hasta el momento en que dichos bienes se encuentren en condiciones de ser utilizados por el ente público para el destino o afectación que corresponda al cometido estatal. Fuente: http://www.hacienda.go.cr/docs/5218af7f0f86c_DirectrizCN0022010Obrasenproceso.pdf

⁴⁴ Así indicado mediante oficio FID-433-2017, del 15 de febrero del 2017.

- 2.49. Las situaciones descritas, según lo explica el BNCR⁴⁵ se vinculan directamente con los rezagos en la ejecución física del proyecto, tal y como fue detallado en los párrafos 2.17. al 2.29., así como a la demora de 14 meses⁴⁶ en el inicio de funciones de la Unidad Ejecutora del Proyecto, las cuales limitan la obtención y utilización del recurso otorgado por el BID.
- 2.50. Además, el efecto inmediato de postergar la ejecución de recursos, se verá reflejado en la cuota de arrendamiento que el MEP cancelaría por las obras, la cual está compuesta por el valor constructivo final de cada obra de infraestructura, mobiliario y equipamiento, mantenimiento de las obras, el pago de la amortización al préstamo (efectiva a partir del 27 de julio del 2019⁴⁷), también el Fiduciario tiene la potestad de incluir los costos capitalizables, mostrados en los cuadros 5 y 6, y todos aquellos rubros que se continúen acumulando durante el periodo de ejecución y desarrollo.

Aumento en el costo de las obras de infraestructura

- 2.51. La Ley N.º 9124 detalla en el artículo N.º 2, que el proyecto abarca los gastos necesarios adicionales a la construcción y equipamiento, los cuales incluyen la adquisición de terrenos, estudios preliminares, anteproyectos y presupuestos de las obras, planos constructivos, especificaciones técnicas, inspección, timbres, unidad ejecutora así como gastos de operación. Aunado a esto, el anexo único de proyecto contenido en la misma ley, detalla los costos totales del proyecto, los cuales no superan los \$167,52 millones.
- 2.52. En cuanto al monto de recursos asignados en la Ley del Fideicomiso se estima, por parte del fiduciario, que no serán suficientes para concluir las obras programadas. El 14 de noviembre del 2016, el Fiduciario advierte⁴⁸ al Fideicomitente, sobre la estimación de un déficit de recursos de \$67,25 millones, para cumplir con las obligaciones del Fideicomiso⁴⁹, el cual se deriva de la inclusión de elementos no

⁴⁵ Mediante oficio FID-0163-2017, del 17 de enero del 2017.

⁴⁶ La Unidad Ejecutora del Proyecto se adjudica el 04 de mayo del 2014 e inicia funciones hasta el 03 de julio del 2015.

⁴⁷ Esto por cuanto el Contrato de Préstamo No.2824/OC-CR capítulo 1: El Préstamo, cláusula 1.05, inciso b), detalla que su pago es partir de los 66 meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato, por tanto se detallan de la siguiente forma: del 27 de enero del 2014 al 27 de enero del 2019 se computarizan 60 meses. Del 27 de enero del 2019 al 27 julio del 2019 se computarizan 6 meses.

⁴⁸ Lo cual realizó mediante el envío del oficio DFE-2575-2016, al Ministerio de Educación Pública, la USP y al Ministerio de Hacienda.

⁴⁹ Según lo indicado por el Fiduciario, mediante oficio FID-0163-2017, del 17 de enero del 2017, en las reuniones de rendimiento semestrales con el BID en el mes de mayo del 2016, en presencia de los Ministerios de Educación y de Hacienda, el BNCR informó por primera vez acerca del potencial déficit de recursos que presentaría el Fideicomiso.

contemplados en el artículo N.º 2, de la Ley N.º 9124, monto que de acuerdo con estimaciones realizadas por esta Contraloría General ronda los \$57,82 millones⁵⁰. Al 17 de enero del 2017, el MEP, no había girado instrucciones respecto de las medidas para afrontar el faltante de recursos previsto⁵¹ y que afectaría la sostenibilidad del proyecto en el largo plazo.

- 2.53. El 10 de marzo del 2017, la Contraloría General⁵² solicitó criterio al respecto, ante lo cual el MEP remitió⁵³ la propuesta realizada al Fiduciario, la cual consiste en modificar el plazo de ejecución, desarrollar las obras que cuentan con terreno cedido y garantizar al menos la adquisición de los terrenos faltantes. Además, de materializarse la insuficiencia de recursos, dicho Ministerio indicó que lo estaría asumiendo con recursos ordinarios.
- 2.54. El déficit estimado de recursos, según lo indicado por el Fiduciario⁵⁴, se origina en la ausencia de información en los costos y supuestos con los que se elaboró la estimación de presupuestos y asignación de montos en la Ley N.º 9124, dando como resultado que los recursos estipulados no coincidan con el costo estimado en la actualidad de las obras. En criterio del Fiduciario, para adaptar los diseños a lo estipulado en la Ley, se requiere conocer las listas de necesidades, áreas y obras de infraestructura incluidas, así como características de los terrenos y las listas de equipamiento y mobiliario. Asimismo, el Fiduciario basado en el criterio experto de los especialistas de la Unidad Ejecutora del Proyecto, considera que los montos de Ley se encuentran por debajo de los costos de mercado.
- 2.55. Acorde con lo anterior, el contrato de Fideicomiso en su cláusula vigésimo séptima, señala que ningún error material o de forma que pudiera estar contenido en la norma, será impedimento para su cumplimiento, por lo cual, tanto el MEP en su calidad de Fideicomitente así como el BNCR en su calidad de Fiduciario, deben realizar todas las gestiones necesarias para garantizar el cumplimiento de los fines del Fideicomiso.
- 2.56. En este aspecto, es relevante tener presente el concepto de sostenibilidad financiera, el cual se refiere a la forma en que se asegura el éxito en el largo plazo,

⁵⁰ Este monto resulta de la estimación realizada por el Fiduciario y del cálculo preparado por el equipo de auditoría, cuyo detalle puede apreciarse en el Anexo N.º 4.

⁵¹ Así indicado por el BNCR mediante oficio FID-0163-2017, del 17 de enero del 2017, a esa fecha el MEP se encontraba todavía analizando la situación expuesta.

⁵² Solicitud realizada mediante oficio DFOE-SOC-0295, del 27 de febrero del 2017.

⁵³ Según oficio DVM-A-0385-2017, del 10 de marzo del 2017; así como oficio DVM-A-0234-2017 del 22 de febrero del 2017.

⁵⁴ Mediante oficio FID-0163-2017, del 17 de enero del 2017.

mientras, se contribuye al desarrollo económico y social⁵⁵. Según, la cláusula décimo octava del contrato de Fideicomiso, el Fiduciario administrará los recursos como un buen hombre de negocios, lo que además se contempla en el principio de sostenibilidad⁵⁶, el cual sugiere el establecimiento de medidas para asegurar el financiamiento durante todo el periodo de desarrollo de los proyectos y gastos con un horizonte de ejecución que rebasa el ejercicio económico.

2.57. Para ilustrar la situación en comentario, se analizaron, los montos capitalizados por obra terminada, el valor de contrato con las empresas así como el costo de mobiliario y equipo⁵⁷ respecto al importe establecido por Ley, para los centros educativos Colegio de Mata Plátano de Goicoechea y el Liceo Rural San Isidro de León Cortés, lo que permitió confirmar un incremento en sus costos, los cuales oscilan entre un 33% a 36%, en relación a lo establecido en la norma, lo cual afecta la disponibilidad presupuestaria de las obras restantes, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 7
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Valor Actual de las obras terminadas
Al 28 de febrero del 2017

Nombre	Valor de obras establecido en la Ley	Valor Actual	Incremento respecto a la Ley	Porcentaje de Avance Físico ^a	Contrato con la Empresa Constructora	Costo del Mobiliario y Equipo ^b	Costos Capitalizados 28-02-2017
Colegio Mata Plátano Liceo San Isidro de León Cortés	\$ 2.124.399	\$2.822.361	33%	95%	\$1.397.625,93	\$ 69.881,30	\$1.424.735,56
	\$ 1.320.859	\$1.799.234	36%	95%	\$ 844.584,65	\$ 36.800,63	\$ 954.649,02

^a Se requiere de un 89,47% para el inicio de obras, para el caso de estas obras, la construcción se encuentra completa, están a la espera del Mobiliario y Equipo

^b Costos registrados en los estados financieros de agosto del 2016, corresponden a una entrega parcial.

Fuente: Estados Financieros 2014-2017 del Fideicomiso.

⁵⁵ Tomado de: <http://www.incae.edu/ES/blog/2010/07/23/%C2%BFque-significa-y-porque-es-importante-incorporar-la-sostenibilidad-en-los-negocios-segunda-parte/>.

⁵⁶ Normas Técnicas de Presupuesto Público, en el apartado 2.2 Presupuesto institucional, 2.2.3 Principios presupuestarios, inciso l).

⁵⁷ Dichas cifras, se encuentran contenidas en los Estados Financieros del Fideicomiso para los años 2014 - 2016.

2.58. Asimismo, para las obras que se encuentran en proceso de licitación, según la estimación del costo de obra proporcionada por el Fiduciario⁵⁸ y adicionándoles el monto capitalizado por cada una al 28 de febrero del 2017, los resultados muestran costos superiores a los establecidos en la norma, como se detalla en el cuadro N.º 8. (ver anexo N.º 5, para mayor detalle).

Cuadro 8
Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Incremento en el costo de las obras en proceso de licitación
a diciembre del 2016

Cantidad de obras	Porcentaje de incremento con respecto al monto establecido en la Ley
2 obras	Por debajo del costo de Ley
3 obras	1% - 25%
2 obras + Cancha tipo 1	26% - 50%
3 obras + Cancha tipo 2	51% - 75%
2 obras	76% a 100%
3 obras	100% o más

Fuente: Elaboración propia, con base en el oficio Oficio FID-0571-2017 y Estados Financieros a Febrero del 2017 del Fideicomiso

2.59. Otro aspecto que incide en los costos de obra, ha sido la variación en las dimensiones de los prototipos preparados por la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE), los cuales son utilizados como base por el Fiduciario en la construcción de obras. En el año 2012 se le proporcionaron 19 prototipos, para el año 2014 se contaba con 58 modelos, en el año 2016 desarrollaron 52 diseños adicionales y durante el 2017 se encuentran preparando otros 7 prototipos, a la vez que inician la fase de preselección y diseño de los planos prototipo 2019⁵⁹. Este proceso constante de creación y actualización de las especificaciones técnicas, eleva los costos de las obras y requiere tiempo por parte de los especialistas para identificar los cambios en los prototipos y la respectiva incorporación en los diseños y anteproyectos, lo cual impide satisfacer de manera oportuna y eficiente las necesidades del sistema educativo, todo esto en detrimento del centro educativo como eje de la calidad costarricense⁶⁰.

⁵⁸ Mediante oficio FID-0571-2017, del 27 de febrero del 2017.

⁵⁹ Según oficios USP-LEY 91 24-0558-2016, del 10 de octubre 2016 y DIEE-0467-2017 del 23 de febrero del 2017.

⁶⁰ <http://www.mep.go.cr/educatico/el-centro-educativo-de-calidad-como-eje-de-la-educacion-costarricense>“(…) deberá tener como base la equidad, eficacia, el servicio, la eficiencia, la unidad

- 2.60. Asimismo, los impuestos territoriales capitalizados a las obras en proceso, generan un incremento en el costo de las obras, aspecto que puede revertirse si el MEP realiza las gestiones pertinentes antes las Municipalidades, para que éstas apliquen la exoneración otorgada por ley a los centros educativos incluidos en el Fideicomiso⁶¹.
- 2.61. Por otra parte, del estudio de costos realizado por el Fiduciario y de lo indicado por la USP⁶², se desprende que en la estimación de los presupuestos consignados en la Ley, no fueron contempladas obras externas tales como: Tanque cisterna contra incendio, tanques sépticos, plantas de tratamiento de aguas residuales, malla perimetral en todo el lindero, espacios de parqueo, aceras, acceso vehicular, desfogue pluvial en servidumbre, pasos cubiertos, caseta de control, cuarto para basura, calle externa con aceras, zonas verdes internas y externas, las cuales afectan los diseños finales y por ende encarecen las obras físicas. Por ejemplo⁶³, para 26 construcciones, las plantas de tratamiento de aguas residuales tendrían un costo estimado de ¢781,32 millones, asimismo, 28 obras absorberían ¢63,12 millones en demoliciones.
- 2.62. La presencia de elementos externos no controlables por la Administración del Fideicomiso y la existencia de un presupuesto base que data del año 2010, mismo que fue presentado como proyecto de Ley a la Asamblea Legislativa en el año 2011, provocan una brecha de recursos para hacer frente a un proyecto de esta índole⁶⁴. Aunado a esto, el MEP⁶⁵ estaría sujeto a utilizar recursos del presupuesto ordinario, destinados originalmente a otros fines, con el propósito de atender las necesidades de infraestructura de 42.789⁶⁶ estudiantes que están a la espera de ser beneficiados con la ejecución de las obras del Fideicomiso N.º 1099.

Deficiencias en la segregación de terrenos

- 2.63. El Contrato de Préstamo 2824/OC-CR⁶⁷, para el caso particular de los espacios culturales y deportivos, señala que los terrenos a fideicometer serían segregados⁶⁸ de las fincas matrices y sus derechos de uso el MEP los cedería al proyecto.

de procesos, la comunicación entre distintas unidades, la coherencia y claridad en las líneas de autoridad (...)"

⁶¹ Oficio FID-1124-2017, del 26 de abril del 2017.

⁶² Oficio USP-Ley-9124-0017-2017, del 16 de enero del 2017.

⁶³ Oficio FID-0163-2017, del 17 de enero del 2017.

⁶⁴ Así indicado por la USP mediante oficio USP-LEY-9124-0017-2017, del 16 de enero del 2017.

⁶⁵ Según lo indicado mediante oficio DVM-A-0385-2017, del 09 de marzo del 2017.

⁶⁶ Matrícula proyectada en el Anexo Único de la Ley N.º 9124.

⁶⁷ En el anexo único de proyecto, punto 2.09.

- 2.64. En cuanto al cumplimiento de este deber, la Contraloría General determinó, que de los 24 proyectos de canchas multiusos, 23 propiedades con obras construidas fueron cedidos por un lapso de 20 años al Fideicomiso sin ser segregados. Según se detalla en el siguiente cuadro, la transferencia por derechos de uso de dicho patrimonio del MEP, representa un monto estimado de ¢5.760,59 millones adicionales (ver anexo N.º 6).
- 2.65. Cabe señalar, que solo el Colegio Técnico Profesional Ricardo Castro Beer, realizó por decisión de los responsables de este Centro Educativo, el proceso de segregación, porque consideraron que el área del terreno al ser de 1.694.867 m², es extenso y con valor superior al área requerida, que en este caso es de 7.061 m² para la cancha multiusos. La aprobación de esta gestión inició el 04 de mayo del 2015, en la sesión de la Junta Administrativa N.º 1012 y finalizó entre los meses de setiembre y octubre del 2016, cuyo costo aproximado fue de ¢390.000, tomando en cuenta que algunos trámites fueron donados⁶⁹.
- 2.66. Al respecto, la USP⁷⁰, argumentó que basado en los principios de eficiencia y eficacia, así como en el rol de fideicomitente y beneficiario del MEP, era necesario el traspaso para toda la propiedad, debido a que segregarla conllevaría una gestión adicional por parte de las Juntas Administrativas o de Educación, la cual podría requerir de contrataciones de profesionales externos, lo cual representa tiempo y costos para culminar el proceso de segregación.
- 2.67. Acorde con lo anterior, el proceso de segregación⁷¹ implica un minucioso cumplimiento de requisitos normativos⁷², cuya ejecución sin mayor análisis puede conllevar a costos y atrasos significativos para la Administración, máxime que dependen del plan regulador de cada municipio⁷³, el cual a su vez, puede exigir obras adicionales para el inmueble a segregarse. Sin embargo, el MEP no valoró alternativas o modalidades jurídicas que permitieran proporcionar mayor seguridad

⁶⁸ Para efectos del informe se entenderá como la separación de la zona cultural y deportiva por medio de un plano catastrado específico del área destinada a tales fines.

⁶⁹ Oficio JADM-06-2017, del 25 de abril del 2017.

⁷⁰ Oficio USP-LEY-9124-0116-2017, del 10 de marzo del 2017.

⁷¹ Ver: pasos a seguir para ejecutar este trámite:

<https://costarica.eregulations.org/procedure/26/26?l=es>

⁷² Intervienen las siguientes: Código fiscal, Código notarial, Ley N.º 4564 de aranceles, Ley N.º 3883 sobre inscripción de documentos en el registro público, Ley de aranceles del registro público, Ley de informaciones posesorias N.º 139; Ley N.º 6545 del catastro nacional, Ley N.º 4294 para el ejercicio de la topografía y agrimensura, Ley N.º 5472 otorgamiento licencias agrimensura por CFIA, Plan director urbano San José, Reglamento a la ley de catastro nacional N.º 34331-J.

⁷³ Así establecido por la Ley N.º 4240, de Planificación Urbana.

en cuanto a la protección y conservación del patrimonio público, tal y como lo establece la Ley de Control Interno en su artículo N.º 8⁷⁴.

- 2.68. En consecuencia, el cambio en el estatus jurídico para las obras con cancha multiuso, repercute en el pago de tributos municipales, para centros educativos que en principio, estaban exonerados⁷⁵ por ley y cuyas erogaciones no están a cargo del Fiduciario, y de asumirlas, comprometerían el disponible presupuestario para la creación de las obras estipuladas en la Ley N.º 9124, elevando colateralmente los costos financieros por la adición de centros educativos no contemplados dentro de la cuota de arrendamiento.
- 2.69. Además, en condiciones normales el Fideicomiso contempla el mantenimiento, cuando las obras de infraestructura son recibidas a satisfacción por el MEP, cargándolo a las cuotas de arrendamiento. Pero, en este caso particular, 23 centros no tendrían el cuidado pertinente por parte del MEP o las Juntas Administrativas o de Educación, ya que legalmente son del Fiduciario, quedando desprotegidos en cuanto al tema de mantenimiento.

3. CONCLUSIONES

- 3.1. El Ministerio de Educación Pública (MEP) se propuso mediante la construcción y equipamiento de 79 colegios y 24 canchas multiusos, reducir el déficit de infraestructura educativa como parte del proceso de mejoramiento de la calidad del servicio que ofrece el sistema educativo público costarricense. Es así, como decide optar por la figura de Fideicomiso con contratos de arrendamiento financiero, instrumento que facilita la transferencia de riesgos al sector privado y brinda una tasa de interés competitiva.
- 3.2. Los porcentajes de ejecución física del proyecto, muestran que el avance al 31 de diciembre del 2016 es de un 29% y al 30 de junio del 2017 ascendió a un 44%, lo cual representa un avance general pero no un progreso uniforme de las etapas, ya que a la fecha de emisión del presente informe, solo dos de las 103 obras han sido construidas y se encuentran en funcionamiento.

⁷⁴ Este artículo versa sobre las acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, (...), d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

⁷⁵ Ley Fundamental de Educación, artículo N.º 43 y Ley N.º 181, Código de Educación, del 18 de agosto del 1944, artículo 67.

- 3.3. Al respecto, el MEP no dispuso en el plazo requerido los terrenos a ceder como tampoco las listas de requerimientos de cada obra, además, las demoras para seleccionar la alternativa de financiamiento, cumplir con los requisitos para la elegibilidad de los desembolsos, conformar la Unidad Supervisora del Proyecto y contratar la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), no permitieron el inicio de las operaciones de forma efectiva.
- 3.4. Asimismo, los devengos de comisiones por saldos no desembolsados, intereses y gastos propios de la gestión Fiduciaria, así como la contratación de unidades de apoyo, como es el caso de la UEP, incrementaron los costos financieros del proyecto, e impactaron negativamente en el recurso disponible con el que se debe atender la construcción de las obras de infraestructura educativa.
- 3.5. En ese sentido, este Órgano Contralor considera relevante la función del Fideicomitente dentro del desarrollo de figuras de esta naturaleza, en cuyo caso resulta de especial trascendencia que de previo a su materialización se cuente con una planificación detallada de aspectos operativos y de trámites necesarios, que coadyuven al inicio oportuno del proyecto. Dentro de este contexto, si bien es cierto el éxito para cumplir con los objetivos del Fideicomiso recae en la adecuada interacción de todos los actores involucrados⁷⁶, la responsabilidad del fideicomitente por los resultados, no puede ser transferida ni trasladada a ninguno de los demás actores.
- 3.6. Por su parte, cabe mencionar, el rol del Fiduciario en la asesoría y administración de riesgos y recursos, lo cual debe realizar como un “buen padre de familia”, procurando la mejor administración a un costo que beneficie a las partes. De ahí la importancia de la sostenibilidad financiera, para asegurar el financiamiento durante todo el periodo de desarrollo de los proyectos y gastos con un horizonte de ejecución que rebasa el ejercicio económico.
- 3.7. Por lo tanto, todos los atrasos generados en la ejecución física o financiera, repercuten en el plazo de ejecución del proyecto y pueden generar erogaciones que el MEP debe asumir indistintamente de su capacidad de pago, lo cual finalmente repercutirá en los recursos públicos disponibles. Aspecto de especial relevancia de cara a la situación fiscal que presenta el país en estos momentos.
- 3.8. Finalmente, 101 centros educativos continúan a la espera de la nueva infraestructura que permita una mejora efectiva en lo que a esta materia respecta, y por ende, disminuir la desigualdad a lo interno del sistema educativo costarricense.

⁷⁶ Comité de Vigilancia, Comité Director, Fiduciario, Fideicomitente, Fideicomisario, USP y UEP.

4. DISPOSICIONES

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución N.º R-DC-144-2015, publicados en el diario oficial La Gaceta N.º 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 04 de enero del 2016.
- 4.3. Este Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LA DOCTORA SONIA MARTA MORA ESCALANTE, EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE EDUCACIÓN PÚBLICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Actualizar los costos reales de las obras de infraestructura pendientes de construir, de forma tal que se pueda determinar el monto real que permitirá llevarlas a su término. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 16 de marzo del 2018, una certificación donde se acredite que dicha actualización fue debidamente realizada. Ver párrafos del 2.41. al 2.50. de este informe.
- 4.5. Definir e implementar alternativas de financiamiento que permitan hacer frente a la totalidad de las obras de infraestructura pendientes. Para ello, utilizar como uno de los insumos básicos, la actualización de costos dispuesta en el punto anterior (4.4). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 16 de marzo del 2018, una certificación donde se acredite que dichas alternativas de financiamiento fueron debidamente definidas, y a más tardar el 30 de abril del 2018 una certificación mediante la cual se haga constar que éstas fueron debidamente implementadas. Ver párrafos del 2.41. al 2.50. de este informe.

- 4.6. Tramitar ante las Municipalidades en las que se encuentran ubicadas las distintas obras de infraestructura, la solicitud de exoneración de impuestos de éstas. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de enero del 2018, una certificación que acredite que dichas solicitudes fueron debidamente tramitadas ante todas las Municipalidades donde se encuentren ubicadas las obras. Ver párrafos 2.1. al 2.29 y 2.51 al 2.62. de este informe.
- 4.7. Realizar un análisis de las implicaciones que genera, la modificación al plazo de los cinco años establecido en la cláusula décimo séptima del Contrato de Fideicomiso, en las cuotas a pagar por los contratos de arrendamiento financiero, y definir e implementar acciones específicas que permitan garantizar el contenido presupuestario requerido para hacer frente a las obligaciones relativas a dichos contratos de arrendamiento financiero. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo del 2018, una certificación mediante la cual se haga constar que el análisis citado fue debidamente elaborado, y que las acciones fueron debidamente definidas e implementadas. Ver párrafos del 2.1. al 2.69. de este informe”.

AL DOCTOR MARCO TULLIO FALLAS DÍAZ, EN SU CALIDAD DE VICEMINISTRO ADMINISTRATIVO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.8. Realizar acciones específicas en coordinación con el Fiduciario, para establecer las responsabilidades de las partes respecto al mantenimiento de los centros educativos donde la cancha multiuso no fue segregada. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de enero del 2018, una certificación que acredite las acciones específicas realizadas. Ver párrafos 2.63. al 2.69. de este informe.

AL ING. EDUARDO PINEDA ANDRÉS, EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE LA UNIDAD SUPERVISORA DEL PROYECTO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.9. Elaborar un ajuste al programa de ejecución del proyecto (PEP), que contemple la modificación al plazo de los cinco años establecido en la cláusula décimo séptima del Contrato de Fideicomiso. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo del 2018, una certificación mediante la cual se haga constar la elaboración de este cronograma. Ver párrafos del 2.1. al 2.29. de este informe.
- 4.10. Finiquitar la compra y cesión al Fideicomiso de todos los terrenos pendientes de adquirir. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de marzo del 2018, una certificación que acredite que

todos los terrenos han sido debidamente adquiridos y cedidos al Fideicomiso. Ver párrafos del 2.1. al 2.29. de este informe.

- 4.11. Definir e implementar acciones específicas para que los centros sustituidos: Liceo de Purral y CTP San Pedro de Barva, sean excluidos del Fideicomiso mediante traspaso al MEP como propietario de estos inmuebles. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de enero del 2018, una certificación donde se acredite la definición de las acciones específicas y a más tardar el 30 de abril del 2018, una certificación mediante la cual se haga constar que dichas acciones fueron implementadas. Ver párrafos 2.1. al 2.29. de este informe.
- 4.12. Definir e implementar en coordinación con la UEP, acciones específicas que permitan concretar la adquisición de equipo y mobiliario para los centros educativos Colegio de Mata de Plátano y Liceo Rural de San Isidro de León Cortés. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de enero del 2018, una certificación que acredite las acciones específicas definidas en coordinación con la UEP, y al 30 de abril del 2018 una certificación donde haga constar la implementación de las acciones para la adquisición del equipo y mobiliario para ambos centros educativos. Ver párrafos del 2.30. al 2.40. de este informe.
- 4.13. Definir e implementar acciones específicas que permitan concluir las 101 obras pendientes de construir, al 3 de julio del 2020, nueva fecha de finalización establecida para la ejecución y desarrollo de las obras. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 31 de enero del 2018, una certificación donde se acredite las acciones específicas definidas para concluir las 101 obras, y a más tardar al 30 de abril del 2018, una certificación mediante la cual se haga constar que dichas acciones fueron implementadas. Ver párrafos del 2.1. al 2.69 de este informe.
- 4.14. Definir e implementar mecanismos de control que regulen las modificaciones a los prototipos que el Fiduciario utiliza para los diseños constructivos de los centros educativos del proyecto. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de enero del 2018, una certificación donde se acredite la definición de los mecanismos de control y a más tardar al 30 de abril o 2018, una certificación mediante la cual se haga constar la implementación de dichos mecanismos. Ver párrafos 2.51. al 2.62. de este informe.
- 4.15. Definir e implementar un mecanismo de comunicación que permita a los centros educativos informar oportunamente la presencia de condiciones que deterioren la integridad de las obras en funcionamiento. Para acreditar el cumplimiento de esta

disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 18 de enero del 2018 una certificación donde se acredite la definición del mecanismo de comunicación y a más tardar el 30 de abril del 2018 una certificación donde se acredite que dicho mecanismo ha sido implementado. Ver párrafos 2.1 al 2.40 de este informe.

- 4.16. Definir e implementar un mecanismo de comunicación dirigido al Director de cada centro educativo incluido en el proyecto sobre los aspectos relevantes del avance correspondiente a cada una de las obras y las gestiones por ejecutar hasta su entrega. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 18 de enero del 2018 una certificación donde se acredite la definición del mecanismo de comunicación y a más tardar el 31 de enero del 2018 una certificación donde se acredite que dicho mecanismo ha sido implementado. Ver párrafos 2.1 al 2.40 de este informe.

A LA LICDA. LOURDES FERNÁNDEZ QUESADA, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DE FIDEICOMISOS O ESTRUCTURACIONES DEL BANCO NACIONAL DE COSTA RICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.17. Elaborar, en coordinación con la USP, y de previo a la suscripción del contrato de arrendamiento el manual de mantenimiento para los centros educativos Colegio de Mata de Plátano y Liceo Rural de San Isidro de León Cortés. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 18 de enero del 2018, una certificación que acredite que dicho manual fue debidamente elaborado. Ver párrafos del 2.30 al 2.40 de este informe.
- 4.18. Formalizar la suscripción del contrato de arrendamiento para los centros educativos Colegio de Mata de Plátano y Liceo Rural de San Isidro de León Cortés. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 23 de marzo del 2018, una certificación que acredite la formalización de los contratos de arrendamiento de ambos centros educativos. Ver párrafos del 2.30 al 2.40 de este informe.
- 4.19. Implementar el manual de mantenimiento, en el Colegio de Mata de Plátano, el Liceo Rural de San Isidro de León Cortés y en las subsiguientes obras entregadas. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 18 de enero del 2018, una certificación que acredite la implementación del manual de mantenimiento. Ver párrafos del 2.30 al 2.40 de este informe.

ANEXOS

Anexo N.º 1

VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN DEL FIDEICOMISO N° 1099 MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA – BANCO NACIONAL DE COSTA RICA

Nro. Párrafos	2.1
Observaciones Administración	<p>Bajo esa tesis es pertinente hacer mención, que para cumplir con los cometidos de la Ley N°9124, mediante oficio DM-0832-201 7 del 06 de julio de 2017, se presentó ante la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, la solicitud de autorización de modificación contractual a la cláusula décimo séptima del Contrato de Fideicomiso N° 2013-210029, de forma que el periodo de desarrollo y ejecución del Programa se pueda extender en su plazo de cinco años, a partir del mes de julio del 2015, fecha en la cual se han cumplido posterior a la aprobación legislativa, los dos condiciones de ejecución previstas en la ley del Proyecto; a saber: obtención del financiamiento y contratación en firme de la Unidad Ejecutora.</p>
¿Se acoge?	<p style="text-align: center;">Sí <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Parcial <input type="checkbox"/></p>
Argumentos CGR	<p>Sobre este particular, en primera instancia resulta importante señalar que, la presente auditoría se realizó en apego al marco normativo que regula el Fideicomiso N° 1099, y al momento de la presentación del borrador del presente informe, ninguna de las condiciones de ejecución habían sido sujetas a modificaciones.</p> <p>Asimismo, el alcance del estudio contempló los avances en la ejecución de los proyectos a financiar y los controles establecidos por el Ministerio de Educación Pública (MEP), para garantizar de manera razonable el cumplimiento de los objetivos del Fideicomiso, desde su constitución en el 2013 al 30 de agosto de 2017, extendiéndose en los casos considerados pertinentes.</p> <p>Ahora bien, dentro de este contexto, tal y como lo menciona esa Administración, mediante oficio DM-0832-07-2017 del 6 de julio del 2017, el MEP realizó ante la División de Contratación Administrativa de esta Contraloría General una solicitud de autorización de modificación contractual, estando en curso la presente auditoría.</p> <p>Mediante dicha solicitud esa Administración, expone hitos del proyecto que considera relevantes para el establecimiento de las condiciones que permitan la ejecución del Fideicomiso, entre ellas la obtención del financiamiento que se logró el 27 de enero del 2014 y la contratación de la Unidad Ejecutora del Proyecto, que se concretó el 23 de junio del 2015.</p> <p>Además, la Administración planteó que el plazo para el desarrollo y ejecución del Proyecto, no debe ser computado a partir del 24 de julio del 2013 siendo ésta la fecha de refrendo del</p>

contrato por parte de la CGR, sino que solicitan se contabilice a partir de la disposición de las condiciones básicas para el desarrollo y ejecución del Proyecto

En respuesta a dicha solicitud, la División de Contratación Administrativa mediante oficio DCA – 2551 del 20 de octubre del 2017, concede la autorización a esa Administración para modificar el contrato con fundamento en el párrafo final del artículo 208 del reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

Dadas las circunstancias expuestas, se agregan ajustaron dentro de la versión final de la presente auditoria los párrafos 2.1 y 2.1, y se incorporaron dos nuevos párrafos que se numeran como 2.7 y 2.8:

“2.7 En punto a lo anterior, resulta necesario indicar que el MEP¹² en el mes de julio de 2017, y estando en proceso de ejecución la presente auditoría, realizó ante la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General, una solicitud de autorización de modificación contractual, vinculada con el plazo del proyecto, la cual fue otorgada por dicha División¹³, en el mes de octubre de 2017, con fundamento en el párrafo final del artículo 208 del reglamento a la Ley de Contratación Administrativa”.

1.

“2.8 Así las cosas, la mencionada modificación contractual permite que el inicio de operación del Fideicomiso pase del 24 de julio del 2013 l al 3 de julio del 2015 momento en que la Unidad Ejecutora inicia labores correspondientes a la ejecución y desarrollo del Fideicomiso. Por lo tanto, bajo este nuevo escenario, la fecha del periodo de cinco años finalizaría hasta el 3 de julio del 2020. Dentro de este contexto, en concordancia con lo indicado en el párrafo 2.1 anterior, la entrega de la última obra (27 de mayo de 2019) si se estaría efectuando dentro del plazo de los cinco años”.

Asimismo, dado dicho nuevo contexto, se incluye la disposición, numerada en la versión final del presente informe, como 4.7, en los siguientes términos.

“4.7 Realizar un análisis de las implicaciones que genera, la modificación al plazo de los cinco años establecido en la cláusula décimo séptima del Contrato de Fideicomiso, en las cuotas a pagar por los contratos de arrendamiento financiero, y definir e implementar acciones específicas que permitan garantizar el contenido presupuestario requerido para hacer frente a las obligaciones relativas a dichos contratos de arrendamiento financiero. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo del 2018, una certificación mediante la cual se haga constar que el análisis citado fue debidamente elaborado, y que las acciones fueron debidamente definidas e implementadas.. Ver párrafos del 2.1. al 2.69. de este informe”.

Nro. Párrafos	2.15 (2.17 en la versión final del presente informe)
Observaciones Administración	En primera instancia se indica que el MEP por medio de la USP le falto planificación para asegurar la disponibilidad de los terrenos a ceder, sin embargo como lo indica el borrador de informe, la Unidad Supervisora fue conformada hasta el 27 de septiembre de 2013 y menos de cuatro meses después para el 10 de enero de 2014 mediante oficio USP-LEY 9124-001-2014

	se le remitió a la Notaría del Estado, un primero grupo de 28 expedientes que integran la información documental correspondiente a los actos de cesión de derechos sobre los inmuebles propiedad del Estado y Estado-MEP, a ser administrados por el Fideicomiso.		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos CGR	<p>Sobre este particular, luego de la valoración correspondiente no se acoge el argumento planteado por la Administración relativo a considerar la falta de planificación previa como una causa exógena, ya que desde la promulgación de la Ley, se tenía conocimiento de las 103 obras que se debían construir y de los posibles lugares de construcción.</p> <p>En este sentido, esta Contraloría General considera importante aclarar que, bajo un modelo de gestión de proyectos, el MEP debió realizar con antelación las gestiones para disponer oportunamente de los terrenos mediante compra o cesión, aspecto relevante para el inicio de la ejecución del proyecto. Además, en los párrafos 2.45 y 3.5 de este informe, se indica que el desarrollo de figuras de esta naturaleza, requiere de una planificación que le permita cumplir con los fines para los cuales fue creado y para ello destaca también la función del Fideicomitente.</p>		

Nro. Párrafos	2.19 (2.21 en la versión final de la presente auditoría)		
Observaciones Administración	<p>Siguiendo con lo comentado previamente sobre las cesiones de terrenos por parte del MEP, es necesario solicitar que se corrija lo expresado en el punto 2.19 que indica: "Según lo establecido en el PEP-Inicial elaborado por el BNCR, la cesión de terrenos por parte del MEP debía finalizar el 27 de junio del 2014 y la compra de terrenos por parte del Fideicomiso el 17 de junio del 2015, no obstante, para las fechas en mención no se logró comprar ni ceder terrenos al Fideicomiso. La información que se ha señalado es suficiente insumo para establecer que a esa fecha ya existían al menos 28 cesiones de terreno.</p> <p>De forma complementaria es importante indicar que al 17 de junio del 2015 no se contaba con Unidad Ejecutora, la cual es fundamental para el proceso de compra de terrenos, que es otro de los mandatos de la Ley N ° 9124.</p>		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	Parcial <input checked="" type="checkbox"/>
Argumentos CGR	<p>Al respecto, es criterio de este Órgano Contralor que, para el inicio oportuno del proyecto se debía contar con la totalidad de los 103 terrenos. No obstante, a pesar de las gestiones realizadas por la Administración para poner a disposición del Fideicomiso los 28 expedientes en mención, estos actos de cesión de derechos sobre los inmuebles no se concretaron para la versión del PEP inicial, debido a que la fecha límite establecida en el mismo había finalizado.</p> <p>Además, como se ha mencionado a la fecha de este informe aún no se disponía de 12 terrenos, a saber 3 de cesión: CTP Ricardo Castro Beer, Liceo el Paraíso y Centro de Enseñanza Especial de Guápiles, por comprar 7 terrenos: Liceo Pacto del Jocote, TV San Juan, TV de México, TV las Brisas, TV Piedras Azules, Liceo de Puriscal, CTP Belén y la sustitución de 2 terrenos relativos a los centros educativos Liceo Rural Paraíso y TV la Ceiba.</p>		

No obstante, lo anterior, para efectos de brindar mayor claridad sobre este particular, se modifica el párrafo de marras, dentro de la versión final del presente informe, en los siguientes términos :

“2.21 Según lo establecido en el PEP-Inicial elaborado por el BNCR, la cesión de terrenos por parte del MEP debía finalizar el 27 de junio del 2014 y la compra de terrenos por parte del Fideicomiso el 17 de junio del 2015, no obstante, para las fechas en mención solo se había concretado la compra de un (1) terreno. En relación a este punto, cabe señalar que, la Administración, remitió el 10 de enero del 2014 a la Notaría del Estado, un grupo de 28 expedientes relativos a los actos de cesión de derechos sobre los inmuebles propiedad del Estado y Estado-MEP, a ser administrados por el Fideicomiso cuya inscripción se refleja en el PEP Línea Base, para mayor detalle ver el siguiente cuadro”.

Nro. Párrafos	2.25 (2.27 en la versión final de la presente auditoría)		
Observaciones Administración	La Administración indica que este año la Ministra de Educación se ha dirigido a los alcaldes de los cantones involucrados con el proyecto para exponerles el fideicomiso y explicar la naturaleza pública de los terrenos, solicitando la exoneración del impuesto territorial.		
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	Parcial <input checked="" type="checkbox"/>
Argumentos CGR	<p>Sobre este particular, de la información aportada por la Administración destaca que las gestiones y comunicados realizados ante los Alcaldes corresponden a fechas de octubre de 2016, y en los meses de mayo, junio y agosto del 2017.</p> <p>En punto a lo anterior, este Órgano Contralor considera que la Administración es responsable de realizar las gestiones necesarias y de forma oportuna para prever y contrarrestar situaciones como la descrita, ya que las gestiones documentadas se han realizado al momento en el que se trasladan los bienes al Fideicomiso.</p> <p>No obstante, para brindar mayor claridad sobre este particular, se modifica el párrafo de marras, dentro de la versión final de la presente auditoría, en los siguientes términos:</p> <p>“2.27 Además, debido a la inexistencia de un comunicado por parte del MEP a las Municipalidades, éstas consideran que la exoneración de ley no aplica y proceden con el cobro de impuestos territoriales al BNCR. Para revertir esta situación, se generan atrasos considerables en el avance del proyecto, ya que las gestiones relacionadas con el uso de suelo, cobertura y disponibilidad de servicios son requisitos para realizar estudios preliminares y trámites ante SETENA y otras instituciones, de forma tal que, éstos no se pueden efectuar hasta que los impuestos se cancelen; atrasando la solicitud de viabilidad ambiental y el proceso de licitación. Cabe mencionar que, ante la situación descrita la Administración indica a este Órgano Contralor mediante oficio DM-1087-09-2017, que en los meses de octubre 2016, y mayo, junio y agosto del 2017, ha solicitado a los alcaldes de los cantones involucrados en el proyecto la respectiva exoneración del impuesto territorial”.</p>		

Nro. Párrafos	2.60		
Observaciones Administración	Sobre este tema, la Administración indica que es necesario dejar claro que la Ley N° 9124, se sustentó como cuadro de referencia denominado como: "Cuadro 2 Costos capitalizados por etapas en millones de dólares" para la ejecución de las obras; que fue elaborado por la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo, con datos del años 2010, y no del año 2011, aunque dicha diferencia determina que la promulgación de la Ley y su puesta en ejecución, se gestiona con referencias de al menos 5 años antes de la formal ejecución de este Programa.		
¿Se acoge?	Sí <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos CGR	En relación con este particular, se acoge la observación de la Administración, por lo tanto, el párrafo 2.60 actualmente 2.62.se ajusta en la versión final del informe para que se lea de la siguiente forma: "2.62 La presencia de elementos externos no controlables por la Administración del Fideicomiso y la existencia de un presupuesto base que data del año 2010, mismo que fue presentado como proyecto de Ley a la Asamblea Legislativa en el año 2011, provocan una brecha de recursos para hacer frente a un proyecto de esta índole ⁷⁷ . Aunado a esto, el MEP ⁶⁵ estaría sujeto a utilizar recursos del presupuesto ordinario, destinados originalmente a otros fines, con el propósito de atender las necesidades de infraestructura de 42.78966 estudiantes que están a la espera de ser beneficiados con la ejecución de las obras del Fideicomiso N.º 1099."		

⁷⁷ Así indicado por la USP mediante oficio USP-LEY-9124-0017-2017, del 16 de enero del 2017.

Anexo N.º 2

“Avance Físico de Obras”

RESUMEN DE SEGUIMIENTO GENERAL DEL PROGRAMA, HITOS DE AVANCE*

# Ley	Centro educativo	Cumplido periodos anteriores		Cumplido en este periodo							Ejecución defensa MEP/DIE			*Reporte al: 30-Jun-17										
		Inicio	Terreno	Orden de inicio del CPE a la UER	Terreno en el Parcelamiento	Topografía	Estudio de suelo	Orden de inicio para el anteproyecto	Anteproyecto aprobado	Diligencia legal y técnica	Orden de inicio al consultor ambiental	Ingreso a SETENA	Viabilidad ambiental	Eligibilidad de las obras por el CPE/IBD	Publicación del cartel de licitación	Firma del contrato de la construcción	Planos definitivos aprobados	Permisos para inicio construcción	Pago de garantía ambiental	Inicio de obras	Fin de obras	Entrega de obras	% de hitos cumplidos	
1	2.2 - C.T.P. San Rafael																						47%	
2	2.1 - LICEO PACTO DEL JOCOTE																							5%
3	2.3 - Colegio Puente de Piedra																							47%
4	2.1 - Liceo Deportivo de Grecia																							21%
5	2.1 - T.V. La Ceiba																							5%
6	2.1 - LICEO RURAL SAN JOSÉ (s)																							37%
7	2.1 - T.V. Boca Tapada																							26%
8	2.1 - Liceo Rural El Venado																							37%
9	2.1 - Liceo Rural Los Almendros																							26%
10	2.1 - Liceo Rural Labrador																							26%
11	2.1 - T. V. San Juan																							5%
12	2.1 - T.V. DE MEXICO																							5%
13	2.1 - T. V. VALLE VERDE																							37%
14	2.1 - T. V. IDA SAN LUIS																							42%
15	2.1 - T.V. LOS JAZMINES B																							42%
16	2.3 - COLEGIO OCCIDENTAL																							53%
17	2.1 - LICEO ACADÉMICO LLANO LOS ÁNGELES																							47%
18	2.1 - LICEO DE TIERRA BLANCA																							21%
19	2.1 - LICEO DE TOBOSI EL GUARCO																							21%
20	1.1 - ESCUELA CONVENTILLOS																							32%
21	2.1 - LICEO RURAL CAÑON DEL GUARCO																							26%
22	1.1 - ESCUELA EMILIO ROBERT BROUCA																							26%
23	2.1 - LICEO RURAL SANTA ROSA																							42%
24	1.1 - ESCUELA AZUL																							37%
25	1.1 - ESCUELA LABORATORIO TURRIALBA																							26%
26	1.1 - ESCUELA SANTA CECILIA																							42%
27	2.3 - COLEGIO JUNTAS DE CAOBA																							26%
28	2.1 - T. V. LAS BRISAS																							5%
29	2.1 - T.V. PIEDRAS AZULES																							5%
30	2.1 - LICEO DE CUAJINQUIL																							42%
31	2.1 - LICEO QUEBRADA GRANDE																							42%
32	1.4 - IEGB COLONIA DEL VALLE																							47%
33	2.1 - LICEO LOS ANGELES																							47%
34	1.1 - ESCUELA FINCA 6-11																							53%
35	1.1 - ESCUELA LA GRAN SAMARIA																							47%
36	2.3 - COLEGIO GUARARI																							47%
37	2.1 - LICEO DE SAN JOSÉ DEL RIO																							26%
38	2.1 - LICEO EL PARAISO																							32%
39	2.1 - LICEO RURAL LA GATA																							32%
40	2.1 - LICEO RURAL ISLAS DEL CHIRRIPO																							37%
41	2.1 - T. V. LAS COLONIAS																							37%
42	2.1 - T.V. SAN JULIAN																							26%
43	2.1 - T. V. SAN ANTONIO DE ZAPOTAL (s)																							47%
44	1.2 - CENTRO ENSEÑANZA ESPECIAL GUÁPILES																							16%
45	2.1 - LICEO RURAL CARTAGENA																							26%
46	2.1 - T. V. BARRA PARISMINA																							37%
47	2.1 - LICEO RURAL SAN CARLOS PACUARITO																							26%
48	2.1 - LICEO RURAL NUEVA GUATEMALA (ss)																							47%
49	2.1 - T.V. DE PUERTO VIEJO																							11%
50	2.1 - LICEO RURAL LONDRES DE AGUIRRE																							47%
51	1.1 - ESCUELA LAS PAVAS																							53%
52	2.1 - LICEO RURAL DE TARCOLES																							26%
53	2.1 - LICEO RURAL LAS CEIBAS																							26%
54	2.1 - LICEO DE CASCAJAL																							42%
55	1.1 - ESCUELA GRANADILLA NORTE																							42%
56	1.4 - UN.PED. SOTERO GONZALEZ B.																							53%

Anexo N.º 3

Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR Información General de las Obras	
<p><i>El Fideicomiso N.º 1099 Banco Nacional de Costa Rica-Ministerio de Educación Pública, mediante la Licitación Pública Internacional LPI-01-2015, realizó la contratación de la construcción del Liceo Rural de San Isidro de León Cortés y el Colegio de Mata de Plátano. La construcción de estas dos obras en tiempo y a través del Fideicomiso BNCR-MEP, se debe a que contaban con el terreno, los planos y especificaciones técnicas; lo cual permitió iniciar el proceso de contratación de las empresas constructoras antes de que la Unidad Ejecutora del Proyecto iniciara labores. Sin embargo, estos insumos aportados por las Juntas de Educación a través del MEP presentaban deficiencias en el levantamiento topográfico, planos de catastro y diseños estructurales; además la gestión de órdenes de servicio y modificación es engorrosa e impacta en los tiempos de respuesta.</i></p>	
<p>Liceo Rural San Isidro de León Cortés <i>Ubicación: San José, Cantón León Cortés, Distrito: San Isidro Área del terreno: 5009 m² Área de construcción: 1785, 66 m² Monto valor del contrato: ₡ 468.904.951,83 Población atendida: 200 estudiantes⁷⁸ Inicio de la obra: 30 de noviembre del 2015 Fin de la obra: 22 de julio del 2016 Plazo del contrato: 5 meses Total de días de prórroga concedidos: 117 días Acta de recepción de la obra: 25 de agosto del 2016 Aposentos: 1 área de administración 1 área de espera 7 aulas 1 aula S.I.A 3 baños 1 biblioteca 1 cancha techada 1 casetilla de guarda 1 comedor 5 corredores 1 escalera 1 parqueo 5 rampas techadas</i></p>	<p>Colegio de Mata de Plátano <i>Ubicación: San José, Cantón: Goicoechea, Distrito: Mata de Plátano, poblado el Carmen Área del terreno: 15000 m² Área de construcción: 2931 m² Monto valor del contrato: ₡ 775.947.940,07 Población atendida: 600 estudiantes⁷⁹ Inicio de la obra: 30 de noviembre del 2015 Fin de la obra: 4 de junio del 2016 Plazo del contrato: 5 meses Total de días de prórroga concedidos: 35 días Acta de recepción de la obra: 6 de junio del 2016 Aposentos: 17 aulas 1 biblioteca 3 bodegas 1 calle de acceso principal 1 caseta de guarda 1 comedor 1 conector de acceso 1 edificio de administración 4 escaleras 6 jardines internos 1 laboratorio de cómputo 5 rampas 4 unidades de baño 10 zonas de circulación</i></p>

⁷⁸ Oficio FID-0163-2017 del lunes 16 de enero del 2017. Matrícula máxima de estudiantes, información suministrada por la Unidad Supervisora del Proyecto (USP).

Zona verde (amplia)

Obras externas y complementarias: Tanque cisterna contra incendio, tanques sépticos, malla perimetral en todo el lindero, dos espacios de parqueo interno, acera externa frontal, zonas verdes, acceso vehicular y espacio de descarga junto a cancha techada, desfogue pluvial en servidumbre.

*1 zona de parqueos
Zona verde (amplia)*

Obras externas y complementarias: pasos cubiertos, caseta de control, cuarto para basura, malla en lindero norte, calle interna y parqueo, calle externa con aceras, zonas verdes internas y externas.

Fuente: Elaboración propia con información suministrada en oficio FID-0163-2017

Anexo N.º 4

Fideicomiso N.º 1099 MEP-BNCR
Descripción de los entregables del estudio de costos del Fiduciario al Fideicomiso N.º 1099 y recalcu del monto para hacer frente a las 103 obras de infraestructura
<p>La composición del déficit mencionado en el párrafo 2.50., se determina como se explica a continuación:</p> <p>1) La UEP⁸⁰ contrató un especialista para que estime el costo y gastos globales de obras que permitan realizar los 103 proyectos. Sus resultados constan de 4 entregables, los cuales fueron emitidos entre el 1 y el 29 de setiembre 2016, tal y como se aprecia a continuación:</p> <p>Entregable N.º 1: Toma como obras base las del Colegio de Mata Plátano y del Liceo San Isidro de León Cortés. Utiliza el método sintético (índices del INEC para la construcción de edificios) y el método analítico de los elementos que conforman típicamente la estructura de un presupuesto de obra. El tipo de cambio no es un factor determinante para costo de las obras.</p> <p>Entregable N.º 2: Analiza las obras arquitectónicas, electromecánicas, la estimación de las obras civiles y realiza una comparación de las áreas definidas en la ley con respecto a las áreas de los anteproyectos.</p> <p>Entregable N.º 3: Determina que el valor de los centros asciende a \$210.331.607, el cual considera costos de construcción de un 4% adicional, zonaje, mobiliario y equipamiento 6%, modificaciones 2%, Honorarios por diseño y construcción 14.26%, costo especiales, terreno, gastos legales de traspaso e inscripción.</p> <p>Entregable N.º 4: Concluye que el valor de los centros es de \$234.783.246,64 por lo cual el faltante de recursos es de aproximadamente \$67.258.293,64. Dicho monto considera mejoras en vía pública, pago de impuestos municipales, presencia de aguas freáticas, demoliciones, planta de tratamiento, tanque mejorado para el tratamiento de aguas negras, mejoramiento de suelo para fundaciones, perforación de pozos, movimiento de tierras e imprevistos, sin embargo, no incluye equipos especiales para colegios técnicos.</p> <p>2) Con el propósito de verificar el déficit de recursos, este Órgano Contralor, mediante un reajuste de precios en los dólares establecidos en la Ley de Fideicomiso, demuestra la incidencia en el valor monetario actual, dando como resultado un faltante de recursos por \$16.481.205. Aunado a esto, tomando de referencia el reajuste para las obras del Colegio de Mata Plátano y del Liceo San Isidro de León Cortés (del cálculo anterior), respecto al valor de contrato con las constructoras y al monto capitalizado al 31 de diciembre 2016, se proyecta en promedio un 22% de aumento, el cual, de forma general se aplicó a la totalidad de centros, lo que dio como resultado un faltante adicional de \$41.340.551, para una diferencia total de \$57.821.756 entre los \$167.524.232,81 de ley y el costo actual estimado por Contraloría de \$225.346.169,31.</p>
Fuente: Elaboración propia con base en el estudio de costos proporcionado mediante oficio DFE-2700-2016 del 08 de diciembre 2016

⁸⁰ Según oficio FID-561-2017 del 23 de febrero 2017, se refiere a una contratación temporal realizada por el Fideicomiso, por lo que la relación contractual del especialista así como los pagos incurridos fue realizada directamente del Fideicomiso al especialista. Dicho especialista no forma parte de la UEP sino que fue contratado con el fin único de realizar el estudio de estimación de costos. El especialista que realizó el estudio fue adjudicado por el monto de \$19.500,00.

Anexo N.º 5

Fideicomiso N.º 1099-MEP-BNCR Costo de las Obras en Proceso de Licitación

Nombre	Valor Ley	Valor Actual proyectado del Centro	Incremento respecto a la Ley	Porcentaje de Avance Físico alcanzado ¹	Monto proyectado Licitación ²	Costos Capitalizados 28/02/2017
Liceo los Ángeles	\$ 1.566.521	\$ 1.353.010	-14%	37%	\$ 1.313.908	\$ 39.102
IEGB Colonia del Valle	\$ 1.332.319	\$ 1.215.887	-9%	37%	\$ 1.183.105	\$ 32.783
Colegio Occidental	\$ 3.872.097	\$ 3.949.251	2%	42%	\$ 3.867.485	\$ 81.766
Escuela Finca La Caja	\$ 5.842.890	\$ 6.398.638	10%	53%	\$ 6.353.783	\$ 44.854
Liceo Llano los Ángeles	\$ 2.060.197	\$ 2.560.666	24%	37%	\$ 2.526.372	\$ 34.294
Liceo Rural Londres de Aguirre	\$ 1.245.244	\$ 1.726.219	39%	37%	\$ 1.702.413	\$ 23.806
Escuela la Gran Samaria	\$ 1.628.465	\$ 2.289.050	41%	42%	\$ 2.243.497	\$ 45.553
CTP San Rafael	\$ 3.405.313	\$ 5.262.864	55%	42%	\$ 5.182.218	\$ 80.645
Colegio Guarari	\$ 2.677.927	\$ 4.213.437	57%	37%	\$ 4.148.147	\$ 65.291
Colegio Puente de Piedra	\$ 2.124.399	\$ 3.547.782	67%	42%	\$ 3.497.651	\$ 50.131
Escuela San Isidro	\$ 1.179.132	\$ 2.100.168	78%	37%	\$ 2.078.892	\$ 21.276
Escuela nuevo amanecer	\$ 1.628.465	\$ 2.960.596	82%	37%	\$ 2.924.549	\$ 36.047
EEE Santa Ana	\$ 2.148.632	\$ 4.486.860	109%	37%	\$ 4.429.858	\$ 57.001
Liceo de Cascajal	\$ 2.060.197	\$ 5.598.857	172%	42%	\$ 5.566.384	\$ 32.473

Un. Ped.	\$ 2.494.375	\$ 8.505.948	241%	42%	\$ 8.026.328	\$ 479.619
Sotero González						
Cancha 1	\$418.115	\$ 623.673	49%	-	\$ 623.673	-
Cancha 2	\$ 398.205	\$ 623.673	57%	-	\$ 623.673	-
¹ Se requiere de un 89,47% para el inicio de obras						
² Tomado del Oficio FID-0571-2017						
Fuente: Oficio FID-0571-2017 y Estados Financieros a Febrero 2017 del Fideicomiso.						

Anexo N. °6

Fideicomiso N.° 1099-MEP-BNCR Derechos de uso traspasados al Fideicomiso

Nombre del Centro		Valor estimado derecho de uso traspasado al Fideicomiso
1	CTP Liberia	¢1
2	Colegio San Martín de Ciudad Quesada	¢89.640.246
3	Colegio Académico de Jiménez, Pococí Limón	¢504.199.389
4	Colegio Katira	¢411.706.243
5	Colegio San Rafael Abangares	¢171.873.982
6	Colegio de Venecia	¢176.640.000
7	CTP Bataan, Limón	¢358.587.252
8	CTP Hojancha, Guanacaste	¢716.053.000
9	Escuela Yanuario Quesada	¢1
10	CTP 27 de abril	¢820.429.203
11	CTP Nandayure	¢10.000.000
12	CTP Nicoya	¢1.522.243.936
13	CTP Puerto Jiménez	Inestimable
14	Escuela Líder Silvestre Grant Griffith	¢98.123.696
15	Escuela el Quemado	¢1
16	Escuela la Bomba	¢73.517.180
17	Liceo Veracruz	Inestimable
18	Liceo el Pavón, los Chiles, Alajuela.	¢807.578.000
19	Liceo Santa Marta	¢1
20	CTP Santa Lucía	¢1
21	CTP Carrizal	Inestimable
22	CTP Tronadora	Inestimable
23	CTP José Daniel Flores	Inestimable
	Total	¢5.760.592.132

Fuente: Oficio USP-LEY-9124-0116-2017, del 10 marzo 2017. Anexo N.° 5