

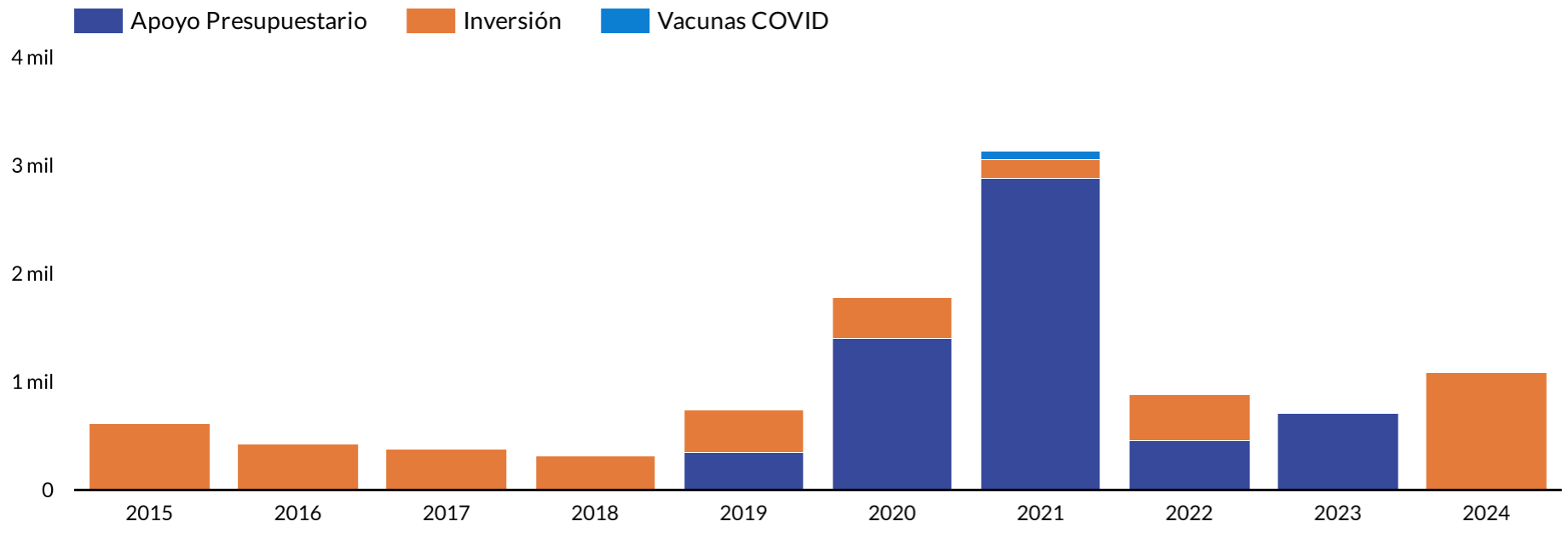
Comportamiento de los créditos externos que financian proyectos de inversión a diciembre 2024

DFOE-FIP-MTR-00021-2025

Gráfico N.º 1
Sector Público: Evolución de los créditos externos aprobados o suscritos 2015-2024
 -Millones de dólares-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Programa / Proyecto ▾



Créditos externos aprobados

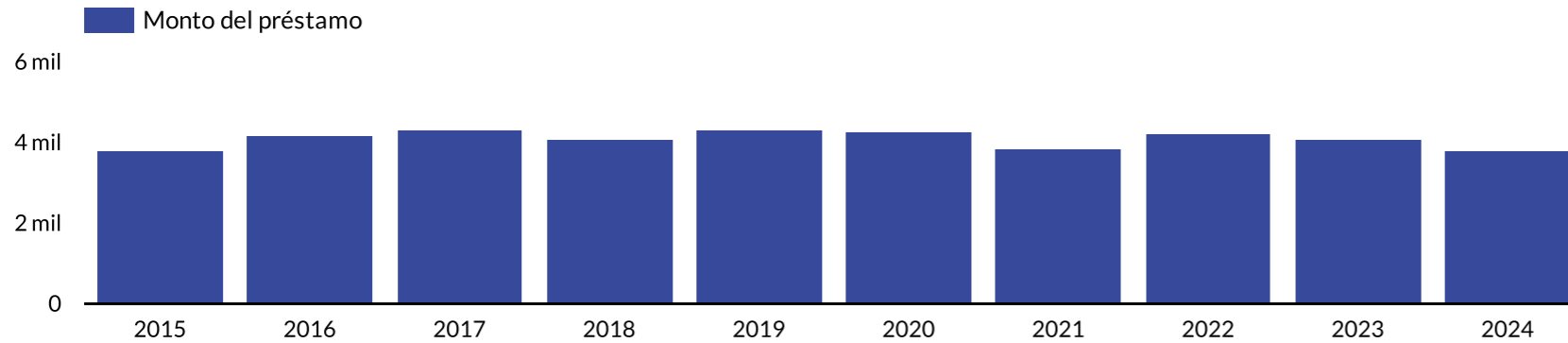
- En 2024 solo entraron en vigencia tres créditos adquiridos por el Gobierno, que en su totalidad se destinaron a proyectos de inversión. Este comportamiento difiere a lo que se registró en el quinquenio previo, ya que en el periodo 2019-2023, en promedio, el Gobierno obtuvo USD1.160 millones por año, provenientes de créditos de apoyo presupuestario. No obstante, actualmente se encuentra en corriente legislativa el expediente N.º 24.425 con el cual se pretende aprobar el Crédito de Apoyo presupuestario basado en Políticas de Desarrollo para la Gestión Fiscal y de Descarbonización por hasta USD500 millones.

- En la última década, según indica la Dirección de Gestión de Deuda Pública, han entrado en vigencia 40 créditos del Sector Público, por un monto de USD10.060 millones. De este total, solo un 22,5% (9 créditos) fueron suscritos por el Sector Descentralizado (por un total de USD945 millones), siendo el último de estos el proyecto de “Ampliación Programa de Obras Estratégicas de Infraestructura Vial” del CONAVI en 2020.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público, y del SIGAF.

Gráfico N.º 2
Sector público: Evolución de la cartera de créditos externos para inversión pública vigente a diciembre de cada año¹, 2015-2024

-Millones de dólares-

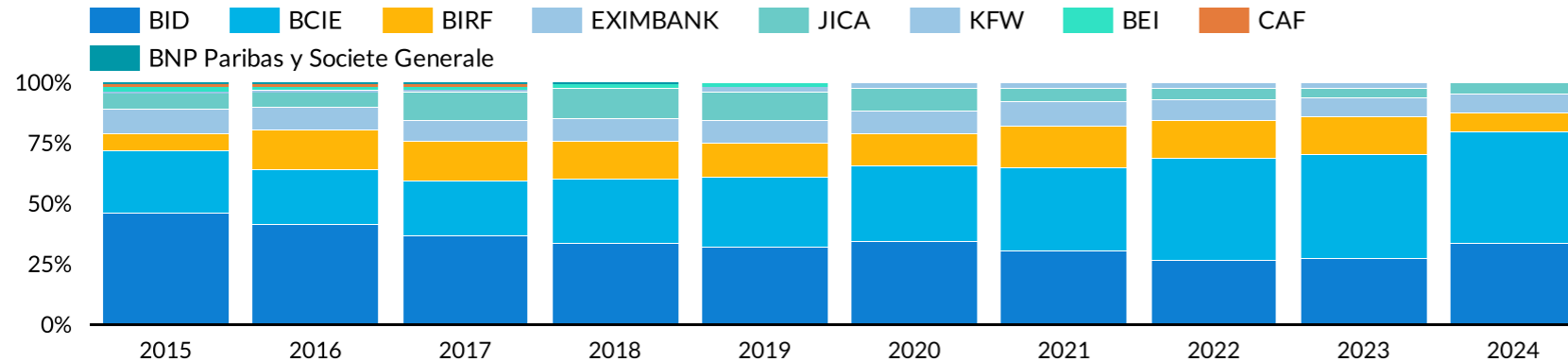


Puede seleccionar la información según sea su interés

Nombre del Progra... ▾

Gráfico N.º 3
Sector público: Composición de la cartera de créditos externos para inversión pública vigente a diciembre de cada año¹ según acreedor, 2015-2024

-Millones de dólares y porcentajes-



Cartera vigente

- Del total de la cartera vigente a diciembre de 2024 un 28,5% de los recursos corresponden a empréstitos que se aprobaron en 2024, siendo el de mayor importancia el Programa de emergencia para la reconstrucción integral y resiliente de infraestructura (PROERI) por USD700, que corresponde al empréstito de mayor cuantía de la cartera. A pesar de lo anterior, la cifra de la cartera total es menor en USD291,7 millones (7,1%) con respecto al monto de 2023, lo que en parte se explica por el cierre de 6 créditos^{1 2}.

- Visto por acreedor, el BCIE concentra 46,3% de la cartera crediticia vigente al finalizar 2024, seguido del BID con 33,2%. El restante 20,4% lo poseen el BIRF, EXIMBANK y JICA. De manera correspondiente, el BCIE y el BID otorgaron 16 (8 cada uno), de los 20 créditos vigentes. Los restantes 4 los posee el BIRF (2) y el EXIMBANK y JICA poseen uno cada uno.

¹ La cartera vigente corresponde a la suma del monto total de los créditos externos autorizados que financian inversión pública cuyo proyecto se encuentra en ejecución y/o el crédito se encuentra en periodo de desembolso.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

¹ Corresponden a: Programa de Renovación de la Infraestructura y Equipamiento Hospitalario (2014); Adquisición y Aplicación de Vacunas COVID-19 (2021); Programa de Saneamiento en Zonas Prioritarias (2019); Programa de Agua Potable y Saneamiento (2013); Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica (2016) y el Programa de Desarrollo Sostenible de la Pesca y Acuicultura en Costa Rica (2021). Entre paréntesis, las fechas de suscripción del contrato o aprobación de la ley, según corresponda.

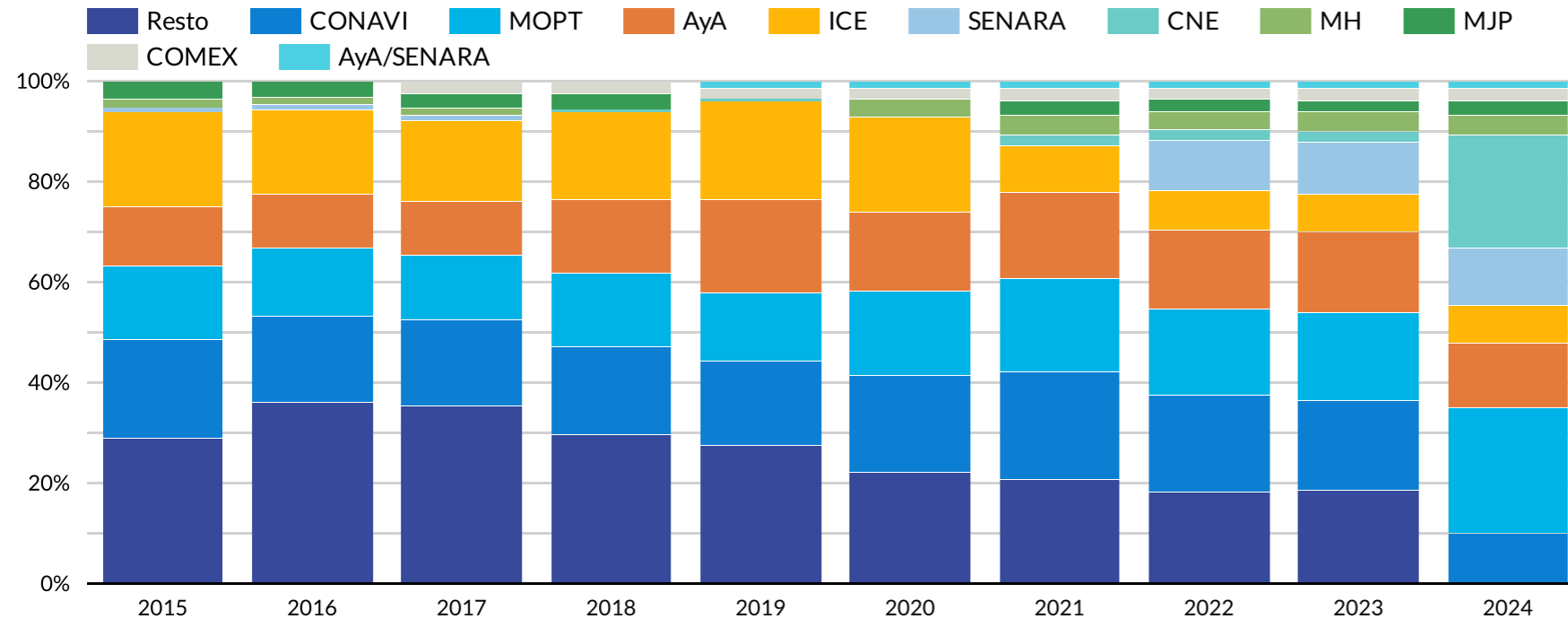
² Para 2024 se incorporan 3 nuevos créditos.

Gráfico N.º 4
Sector Público: Evolución de los créditos externos según unidad ejecutora 2015-2024

-Millones de dólares y porcentajes-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Nombre del Progra... ▾



Unidades Ejecutoras

- Por primera vez en la última década, el MOPT² es la principal unidad ejecutora de la cartera de créditos, el cual concentra el 24,8% de la participación financiera. Esto se debe principalmente a la aprobación de los recursos del Programa de Infraestructura Vial y Movilidad Urbana Conectividad Resiliente (5823/OC-CR). Por su parte, durante el periodo 2015-2023 (excluyendo 2019) la unidad ejecutora de mayor importancia relativa corresponde al Consejo Nacional de Vialidad, dada la ejecución de créditos como el Programa Obras Estratégicas de Infraestructura Vial y el de Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional N.º 32.

- Seguidamente, la CNE corresponde a la segunda unidad ejecutora de mayor importancia en la cartera de 2024, con un aumento de USD780 millones en comparación con el monto de 2023, esto se relaciona con la entrada en vigencia de los recursos que financiarán Proeri³. Estos recursos han sido fiscalizados por el Órgano Contralor, sobre los cuales se han emitido dos informes de fiscalización (DFOE-SOS-IAD-16-2024 y DFOE-SOS-RF-00001-2025).⁴

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

¹ Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias

² Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

³ Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura

⁴Ver Informe DFOE-SOS-IAD-16-2024, auditoría acerca del establecimiento de controles por

parte de la CNE para la ejecución del Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura (PROERI) y [DFOE-SOS-RF-00001-2025](#) Controles para la Contratación de Firmas de Implementación para PROERI del 31 de marzo de 2025.

Cuadro N.º1

Sector Público: Monto programado por desembolsar y desembolsado de la cartera de créditos externos para inversión pública vigente¹, 2024

-Millones de dólares y porcentajes-

Acreedor	Nombre del Programa / Proyecto	I Semestre 2024			II Semestre 2024		
		Monto programado por desembolsar	Monto real desembolsado	% sobre lo programado	Monto programado por desembolsar	Monto real desembolsado	% sobre lo programado
JICA	Proyecto Geotérmico Bori...	5	4	85,5%	1	1	67,0%
EXIMBANK	Rehabilitación y Ampliació...	31	16	52,4%	14	1	6,4%
BIRF	Proyecto Hacienda Digital ...	8	3	40,9%	9	2	24,9%
	Segundo Préstamo de Polít...	-	-	-	0	0	-
	Programa por Resultados ...	0	0	-	-	-	-
	Programa de Desarrollo So...	0	0	-	-	-	-
BID	Programa Red Vial Canton...	15	0	0,0%	25	25	100,0%
	Programa de Seguridad Ci...	15	20	133,3%	10	0	0,0%
	Primer Programa de Energí...	10	12	120,0%	8	10	124,3%
	Programa de Integración F...	9	0	0,0%	0	0	-

Desembolsos en 2024

- De los USD240 millones desembolsados en 2024, USD75 millones (31,1%) corresponden al Programa de emergencia para la reconstrucción integral y resiliente de infraestructura (PROERI), crédito contratado con el BCIE; dicho programa es el mayor receptor de desembolsos provenientes de los créditos para inversión. El segundo en importancia es el Programa de Infraestructura de Transporte, con USD30 millones (12,5%) de lo desembolsado en 2024 para la cartera vigente.

- En el primer semestre de 2024, se desembolsaron USD152 millones (63,5%); mientras que los restantes USD88 millones (36,5%) se desembolsaron en el segundo semestre. El Programa Red Vial Cantonal II cumplió en 100% la programación de los desembolsos en el segundo semestre.

- En cuanto a los desembolsos pendientes, estos alcanzan la suma de USD2.400 millones. Para PROERI, dicho pendiente es de USD625 millones (26,1% del total). Y en el Proyecto de Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del río Tempisque y Comunidades Costeras, segundo al ordenar por saldo pendientes, la cifra es de USD425 millones (17,7%).

¹ No se consideran créditos que finalizaron durante 2024, sólo aquellos vigentes al 31 de diciembre de dicho año.

Diez créditos de la cartera vigente han extendido los plazos de desembolsos a causa de atrasos en los proyectos, al tiempo que se prevé la necesidad de prorrogar varios de los créditos por causas relacionadas con la ejecución de los proyectos

Cuadro N.º 2
Sector público: Evolución del periodo estipulado en el contrato, con prórrogas y de ejecución real de la cartera de créditos externos para inversión pública vigente a diciembre de cada año, 2017-2024
 -Cantidad de años-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Nombre del Progra... ▾

Nombre del Programa / Proyecto	Año	Periodo estipulado en Contrato	Periodo de ejecución real	Periodo estipulado con Prór...
Sistema de Almacenamiento de Gas Licuado d...	2018	2	3	3
	2017	1,85	2,28	2,84
Segundo Préstamo de Políticas de Desarrollo ...	2024	3	0,06	-
Segundo Programa de Desarrollo Eléctrico 2...	2017	5	5,17	7
Segundo Programa de Desarrollo Eléctrico 2...	2020	5	8,17	8
	2019	5	7,17	8
	2018	5	6	8
Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacio...	2022	8	6,17	-
	2021	8	5,17	-
	2020	8	4,17	-
	2019	8	3,8	-
	2024	4	5,73	10,14
	2023	4	4,73	10,14

Plazos de desembolsos

- Según indica la DG GDP el plazo promedio de ejecución¹ de los créditos en la cartera vigente a diciembre 2024 es de 7,9 años. No obstante, al analizar por acreedor, se tiene que la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) alcanza los 12,9 años; mientras que el EXIMBANK, el de menor plazo, alcanza los 6 años. JICA actualmente sólo posee el financiamiento al Proyecto Geotérmico Borinquen I, cuyo plazo actual es de 9,3 años; no obstante, el Instituto Costarricense de Electricidad informó que necesitará prorrogarlo 3,7 años más, entre otros motivos, por el atraso de la licitación de equipo electromecánico².

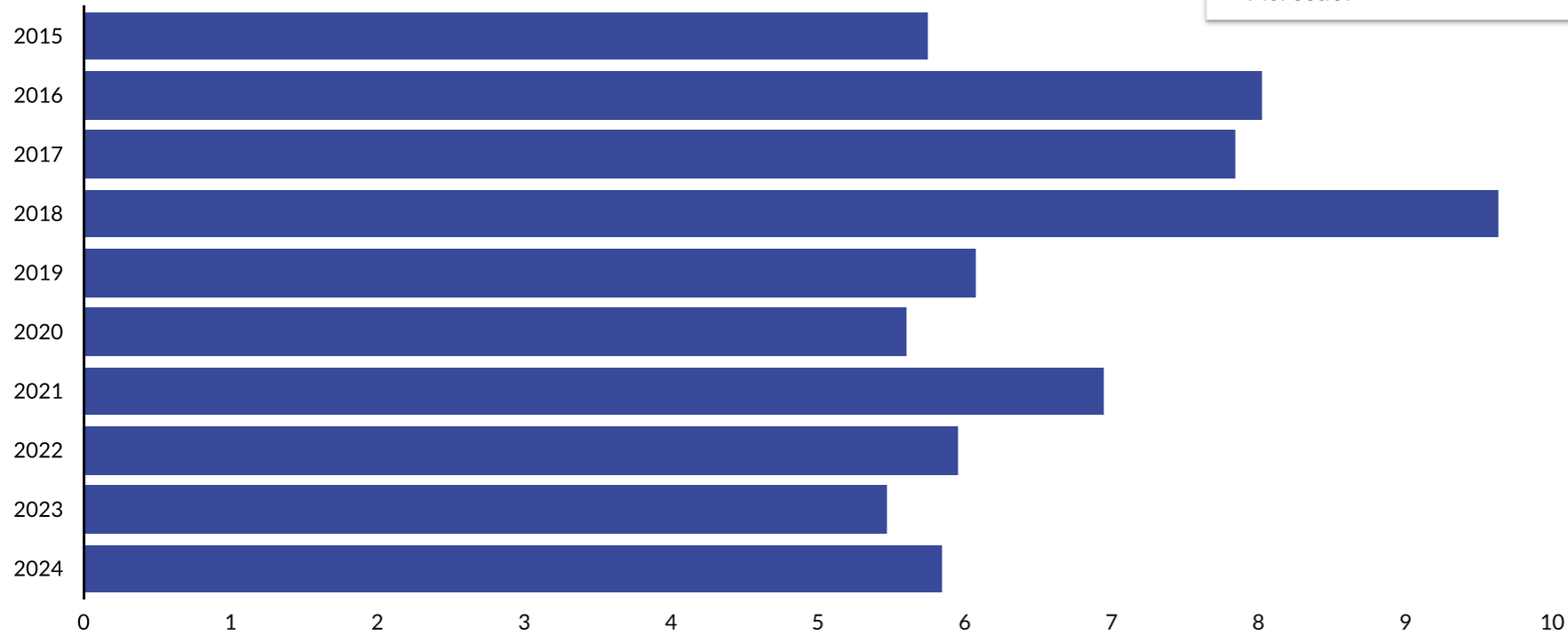
- De los 20 créditos, 10 han experimentado prórrogas en los plazos de desembolso; en tres ocasiones se contabilizan hasta tres prórrogas. Aunque dos de ellos están asociados al mismo proyecto (Programa de Infraestructura de Transporte). De dicho proyecto, el Ministerio de Hacienda menciona que las expropiaciones para la ruta nacional 35 a San Carlos pueden presentar retrasos, constituyendo un riesgo que implique un mayor plazo de ejecución.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

¹ Promedio de la diferencia en años de la fecha de vigencia del crédito y la fecha final de desembolsos vigente incluyendo prórrogas.

² Informe del Ministerio de Hacienda sobre créditos externos.

Gráfico N.º 5
Sector público: Evolución de las comisiones de compromiso pagadas¹, 2015-2024
 -Millones de dólares-



Puede seleccionar la información según sea su interés

Nombre del Progra... ▾

Unidad Ejecutora ▾

Acreedor ▾

Comisiones de compromiso

- Para 2024, el pago por comisiones de compromiso, asciende a USD 5,8 millones lo que corresponde al 0,2% de la cartera actual y el 0,4% del monto desembolsado acumulado de los créditos vigentes. Del total de comisiones pagadas en 2024, un 18,4% se asociaron con el Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón, el cual entró en vigencia en junio de 2019 y presenta un estado de desempeño crítico¹, dado que su nivel de avance financiero es de un 15,4% y la fecha límite de desembolsos finaliza el 26/06/2026. Seguidamente por el préstamo 5823/OC-CR, se pagaron USD 875 mil, el cual no se ha ejecutado dado que su aprobación se dio en 2024 (se incorporó al presupuesto en diciembre).
- En la última década, el año en el que se han pagado el mayor monto por concepto de comisiones de compromiso corresponde a 2018, por una cifra de USD 9,6 millones dado el comportamiento del Proyecto Geotérmico Borinquen I, siendo este el segundo crédito por el cual se han pagado más comisiones de compromiso (USD 4,4 millones) solo superado por el Programa de Infraestructura de Transporte -programa financiado por dos créditos- por el que se han devengado USUSD 14,8 millones desde el año 2014.

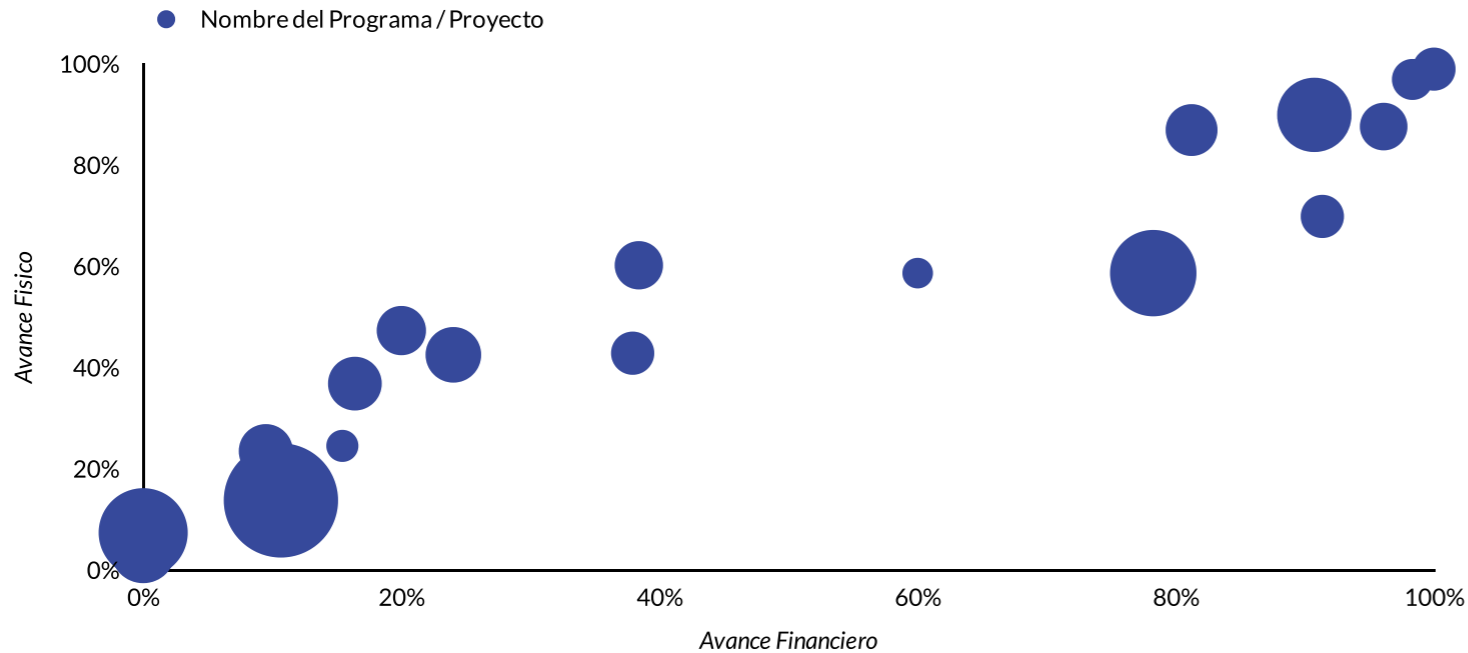
¹ Corresponde a las comisiones de compromiso que pagó la cartera vigente de cada año, valoradas al tipo de cambio del 31 de diciembre del año correspondiente.

¹ Según la metodología aplicada por el Ministerio de Hacienda.

Gráfico N.º 6
Sector Público: Avance financiero del crédito y avance físico del proyecto de inversión¹ de la cartera vigente a diciembre de cada año, 2015- 2024²
 -Porcentajes y dólares-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Año: 2024 (1) ▾



Avance físico y financiero

- 10 de los proyectos mostraron un avance físico inferior al 50% al cierre de 2024, mientras que solo 5 poseen un avance superior al 80%. En particular, el Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón (BCIE N.º 2198) tiene un avance físico de 24,6%, con un período de ejecución real de 5,5 años, cuando lo estipulado originalmente eran 3 años y se proyecta que con las prórrogas alcance los 7,5 años de ejecución. De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, la falta de personal especializado y retrasos en gestiones administrativas como la aprobación de diseños han influido en el plazo de ejecución de la obra. Su avance financiero alcanzó 15,4%, a causa de la demora de avances en la ejecución del proyecto.

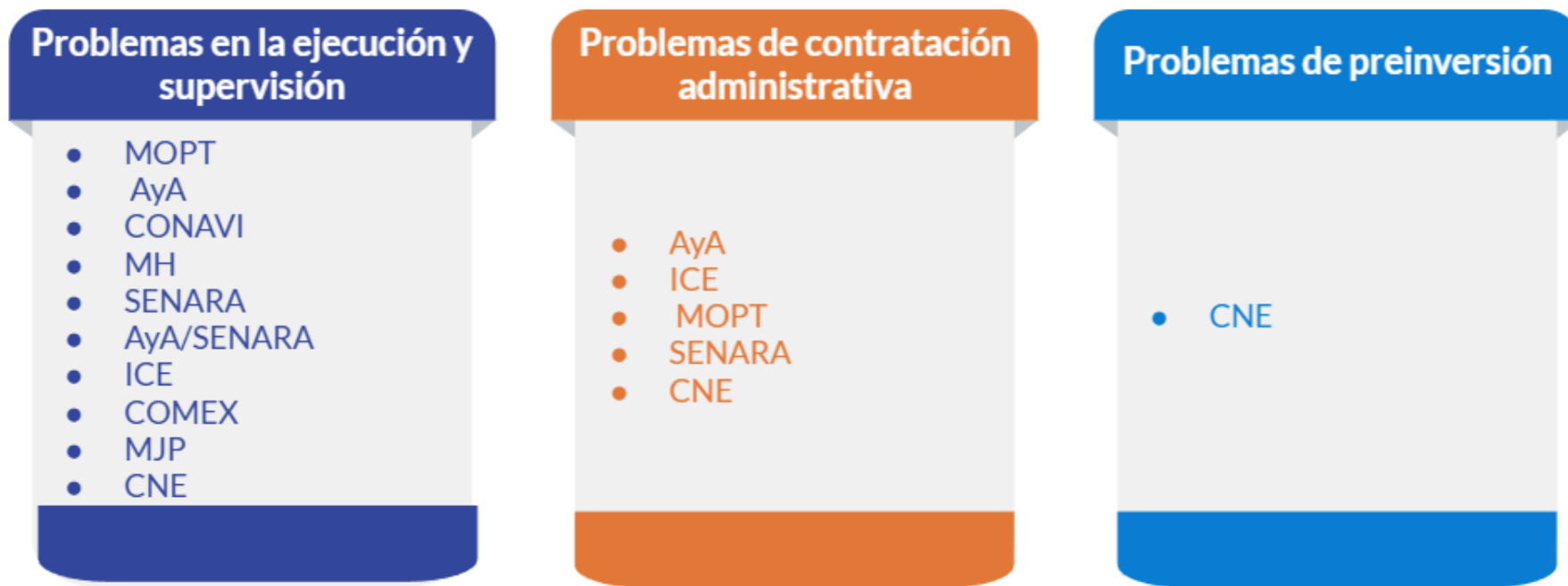
- En cuanto al Proyecto Hacienda Digital, su avance físico fue de 23,6% y un avance financiero de 9,5%, frente al 8,2% y 5,9%, respectivamente, reportados en diciembre de 2023. En general, el proyecto se encuentra rezagado con respecto a su calendarización; donde el Fortalecimiento del entorno tecnológico, institucional y operativo, muestra solo un 3,26% de avance, por demoras en el proceso de contratación.

¹ Avance financiero de un crédito corresponde al porcentaje desembolsado del total de recursos autorizados; avance físico del proyecto es un porcentaje que indica, a criterio de la unidad ejecutora (UE), el avance en el desarrollo de las obras del proyecto.

² El tamaño de los círculos en el gráfico refleja el monto en millones de dólares del préstamo.

Ilustración N.º 1

Principales problemas relacionados con la ejecución de créditos externos reportados por los entes ejecutores



Principales problemas

• Según información suministrada por el Ministerio de Hacienda, algunas Unidades Ejecutoras han señalado rezagos en la etapa de preinversión que han afectado la ejecución de los créditos externos, entre los cuales se encuentra la CNE, institución que coordina la ejecución de Proeri. Del total de 502 proyectos asociados con este crédito, un 44,8% (225¹) se encuentran en el proceso de contratación de dichos estudios de preinversión y 8 en elaboración de los estudios. Al respecto, debe considerarse que en la posterior etapa de ejecución, el uso de la tecnología para la fiscalización puede contribuir al seguimiento del logro de los objetivos propuestos.

• Existen cuatro créditos que presentan un estado crítico, de los cuales 2 son ejecutados por el AyA². En el caso del crédito BCIE N.º 2198³ este ha enfrentado desafíos relacionados con retrasos significativos por la obtención de permisos constructivos; así como en la ejecución de las obras y del proyecto en su conjunto (principalmente por falta de personal). En lo que concierne al crédito BCIE 1725⁴, si bien presenta un

estado de desempeño crítico, el Ministerio de Hacienda no reporta ningún problema ni riesgo en un contexto donde el proyecto está próximo a cerrar. Los otros dos restantes corresponden al Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica y Proyecto Hacienda Digital, según la Dirección General de Gestión de Deuda Pública, en el primer caso por dificultades en el diseño y en el segundo se identifican problemas con los proveedores y por falta de profesionales.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

¹ 68 proyectos de la CNE, 154 de CONAVI y 3 del MEP.

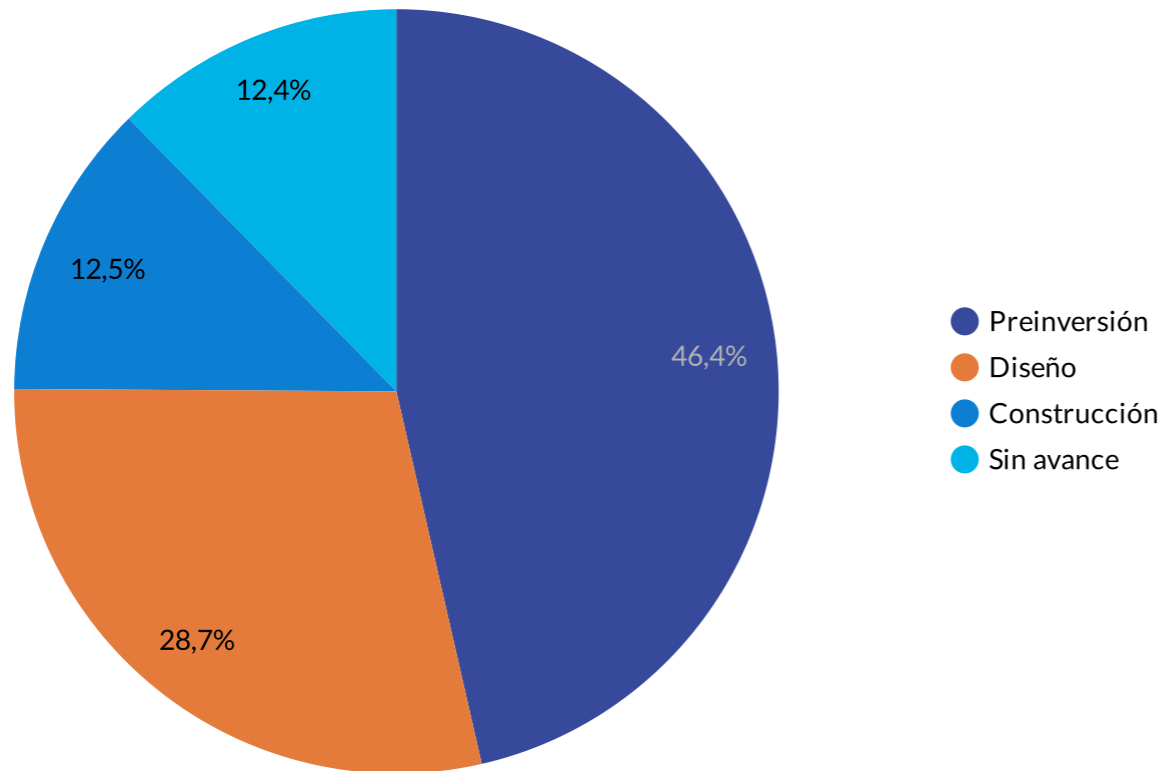
² Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

³ Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón.

⁴Corresponde al Programa de Abastecimiento de Agua Potable del

Área Metropolitana de San José, Acueductos Urbanos y Alcantarillado Sanitario de Puerto Viejo de Limón.

Gráfico 8
Composición de los proyectos de PROERI según fase de implementación
 -Cantidades y porcentajes-

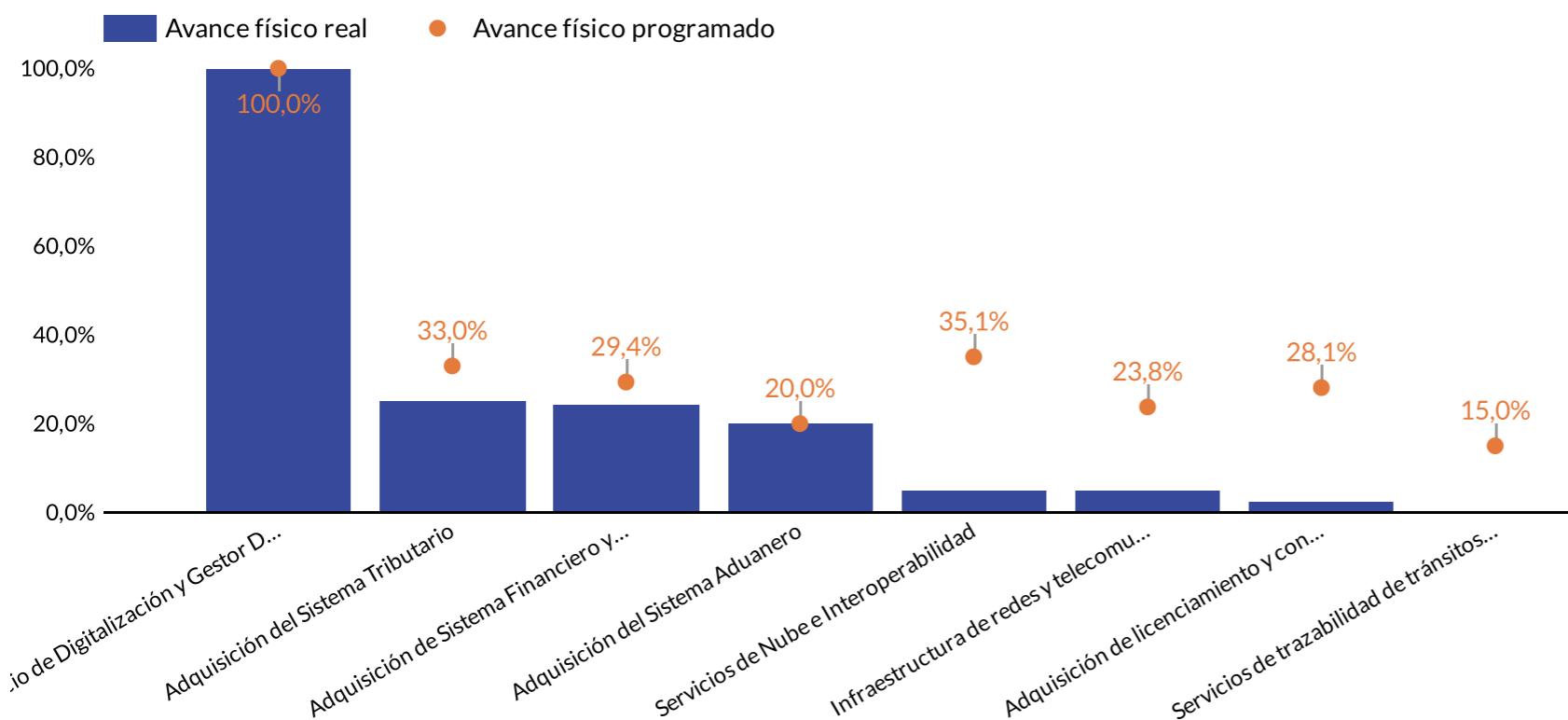


PROERI

- La alta cifra de procesos de contratación declarados infructuosos constituye un riesgo para la finalización de la ejecución de los 502 proyectos asociados a PROERI en los 18 meses planificados. Este programa, financiado con USD700 millones del BCIE, tiene el objetivo de invertir en la reconstrucción de infraestructura dañada por fenómenos meteorológicos. Su avance físico al finalizar 2024 fue de 13,8%, frente al 10,6% proyectado. No obstante, los problemas de preinversión señalados pueden retrasar la ejecución de los proyectos, a pesar de los recursos disponibles.
- Entre los problemas mencionados por el Ministerio de Hacienda sobre la implementación de los proyectos, se encuentran debilidades en la planificación y coordinación de las unidades ejecutoras; y en el caso particular de los proyectos ejecutados por el Ministerio de Educación Pública, precios por encima de los presupuestados inicialmente. Además, indica el Ministerio de Hacienda, “no se considera posible lograr [...] ejecutar 502 proyectos en un plazo de 18 meses”.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

Gráfico 9
Avance físico real y programado en las contrataciones asociadas a Hacienda Digital
 -Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2024 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

Hacienda Digital

- El Proyecto Hacienda Digital para el Bicentenario es financiado por el BIRF con un crédito de USD156 millones, con el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia de la administración tributaria, y la gestión del gasto público. Su avance programado para 2024 era de 31,2%; sin embargo, el alcanzado fue de 23,6%. El programa, como indica el Ministerio de Hacienda, se encuentra rezagado con respecto al cronograma.
- En cuanto a los avances físicos en materia de contrataciones, la adquisición de Servicios de Nube e Interoperabilidad, muestra un avance de 5% frente al 35,1% programado. El avance real en Infraestructura y telecomunicaciones, igualmente, es de 5%, cuando lo programado era de 23,8%.
- Por el contrario, la Adquisición del Sistema Aduanero tiene un avance real del 20%, cifra igual a la programada para 2024. Las demás adquisiciones, muestran avances inferiores a los programados.

A diferencia del período 2019-2023, **en 2024 no se aprobaron créditos de apoyo presupuestario**, sino solo tres créditos destinados a proyectos de inversión, lo cual provoca que la cartera a diciembre de 2024 se componga por **19 programas o proyectos asociados a 20 créditos**; que en su conjunto suman un **monto de USD3.809 millones** (7,1% menos que en 2023).

Las **deficiencias en la ejecución** han generado un impacto en el alcance y los objetivos de los proyectos de inversión, disminuyendo el valor público final de estas opciones de endeudamiento. Aunado a lo anterior, para 2024, se evidencia un **aumento en el costo financiero de la cartera**, dado el pago de comisiones de compromiso por USD5,8 millones.

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, un porcentaje de los **proyectos asociados a la cartera crediticia de 2024 han experimentado retrasos**, extensiones en los plazos de desembolso y problemas en la ejecución, debido a obstáculos administrativos, falta de personal especializado y dificultades en la contratación de servicios de conformidad con los procedimientos que corresponden a cada crédito. Esto se refleja en el **bajo avance físico y financiero de proyectos clave como PROERI y Hacienda Digital**.