

La concesión de obra pública: posible solución a las deficiencias de la infraestructura en costa rica

Franklin Torres Montero

Resumen

En Costa Rica existen problemas de gran importancia en relación con la infraestructura pública. Es necesario fomentar un cambio en el modo en que se hacen las cosas, en las herramientas que establecen las leyes actuales y comprender cómo mejorarlas para, de esta manera, motivar a la utilización de mediadas alternas y no a las convencionales. Es ahí donde surge la figura de la concesión de obra pública, valorando que el estado económico del país es delicado y que puede no dar abasto con los gastos que se exigen.

La concesión de obra pública es una de las herramientas que tiene el Estado para realizar la construcción de infraestructura pública de una manera que le permita efectuar una construcción de bienes, de dominio público, con fondos privados. Esto con el objetivo principal de satisfacer, de manera más eficaz, el interés público y el desarrollo humano. En la figura de la concesión de obra pública se entrega la obra a una empresa ajena a la administración y como en cualquier tipo de negocio, existe un rédito por su inversión, a modo de incentivo, para tener una participación de activos en bienes que son de dominio público.

Este artículo recaba información general del estado actual del país en relación con la problemática de la deficiencia de la infraestructura pública, además de poner en panorama la realidad económica de Costa Rica y que no se puede hacer frente a una inversión adecuada con las limitaciones actuales. Además, se expone la figura de la concesión de obra pública, conceptos y aplicaciones en países como Chile y España, en los que ha dado un resultado positivo para, finalmente, dar recomendaciones que sean aplicables en la realidad nacional para, de ese modo, contribuir en la solución del problema planteado.

Palabras clave: concesión, interés público, inversión privada, presupuesto, alianzas, modelos de contratación.

Introducción

La evolución del humano ha dado como resultado la convivencia en sociedades y esto, a su vez, el desarrollo de sistemas de gobierno. Se ha dejado atrás la idea de estar solos o vivir en pequeños grupos aislados, dando paso a las sociedades organizadas, el comercio, el desarrollo de la economía y de la infraestructura. Esto produce la necesidad de que se dé una ordenación jerárquica para ofrecer orden y protección a cada miembro de dicha sociedad y que cada uno produzca algún tipo de beneficio común para la prosperidad de las sociedades humanas.

El sistema de gobierno actual establece que el Estado es el encargado de gestionar los bienes públicos de la mejor manera posible. En el derecho se crea la rama del Derecho Administrativo para delimitar dichas actuaciones del Estado. Escola (1989) expone la importancia de dicha rama y su composición:

El Derecho Administrativo es, pues, una rama del derecho que se integra y conforma dentro del derecho público, y lo es por la índole de sujetos intervinientes; por el carácter de relaciones posibles y el modo como las mismas se desarrollan; por la naturaleza de las actividades que abarca y rige y la forma como se cumplen, y por la sustancia de la materia regulada... se estructura sobre la base de principios y normas que son de supraordinación, y de relaciones que son de superioridad y supraindividuales, ello se debe a que la materia que conforma su contenido y las finalidades que con su normación se procura alcanzar y garantizar, exigen esas exorbitantes modalidades, que no son concebibles en el ámbito del derecho privado.

(p.19)

Escola menciona principios y normas que son de supra ordinación que le dan fundamento al Derecho Administrativo, como lo es el interés público; mediante tal interés se justifican la mayoría de las acciones y decisiones que realiza la administración, ya que se puede definir dicho interés como lo que afecta y beneficia a la colectividad de las personas administradas, también desarrollado como interés general o interés común. Este principio

establece el por qué se tiene que llevar a cabo o no una acción, dicha acción tiene que tener una repercusión a gran escala; es decir, en la totalidad o la mayoría de las personas quienes son gobernadas por parte del Estado. A este respecto, Escola (1989) escribe sobre el interés público lo siguiente:

Pero el interés público siempre debe de estar presente, en el sentido de que el accionar administrativo, de una manera u otra, debe estar encaminado a su obtención. Si así no ocurriera, si este gran principio fuera transgredido, los actos dictados con violación del mismo aparecerían viciados e injustificados, como resultado de una sustancial desviación de poder. (p. 41)

El interés público, y que se dé su satisfacción mediante la actuación del Estado, no es un mero trámite burocrático, sino que, a como establece Escola (1989), siempre debe estar presente, es una necesidad para fundamentar las acciones; por el contrario, supondría una “sustancial desviación de poder”.

Existen variedad de temas en los que el citado interés público se pone de manifiesto en las actuaciones de la administración, como es el caso del ambiente, las obras e infraestructuras públicas, la salud, entre otras. Estas actuaciones se distribuyen entre los diversos entes del Estado y estos deben de orientarse por el interés público para cualquier rumbo que se quiera tomar.

De ahí que tal principio, amparado en la Ley General de la Administración Pública (Asamblea Legislativa, 1978), es que establece que lo que esté considerado bajo dicho concepto es de afectación para todas las personas y, por esa razón, la necesidad de que los administrados estén involucrados con las posibles soluciones a los problemas que se desarrollan en el país.

Existen problemas relacionados con las actuaciones del Estado y que dichas acciones afectan a la totalidad de los ciudadanos. Son dignos de mención problemas como las presas debido a la mala infraestructura vial, mala condición de los inmuebles de dominio público en los que se brindan servicios o en los que diversas entidades del Estado desarrollan actividades ligadas a las obligaciones que se tienen para con los administrados. De modo que todos los ciudadanos son conscientes de la necesidad de mejora y de que las propuestas, o mecanismos actuales, no son la mejor respuesta para todas las deficiencias expuestas. A partir de este planteamiento del problema es que nace la idea de presentar un cambio en el modelo de contratación de obras públicas, valorando que es de interés de todos que el Estado mejore en estos campos citados.

La deficiencia en la infraestructura pública que aqueja al país motiva a la investigación para obtener una salida práctica a los inconvenientes que se sufren, diariamente, al hacer uso de las infraestructuras y de los servicios que provee el Estado. A este respecto, el ingeniero civil Lachner (s.f) expone lo siguiente:

De todos es conocido el colapso de la red nacional de carreteras, sobre todo en la meseta central, vías hacia los puertos y Guanacaste. El tráfico diario en esas vías es muy intenso y si a eso le sumamos el transporte pesado que ha venido creciendo de manera exponencial desde que se eliminaron los ferrocarriles, el resultado es la saturación y lentitud en la fluidez del mismo. (p.1)

Es ahí donde entra a ser válida la idea inicial de que las mismas personas quienes son administradas den un aporte a la sociedad, ya sea planteando soluciones o aportando de una forma activa con la intervención económica. Esta contribución se puede dar cuando la administración fomenta la participación de los particulares en los bienes y actividades que son propiedad del Estado. Es de esa manera que otros países, con un desarrollado humano y económico superior, han logrado avanzar y ser más eficaces en la búsqueda de mantener las necesidades de los administrados satisfechas, planeando y resolviendo a largo plazo. A este respecto, BBC (2016) expone que “la existencia de buenas carreteras, electricidad confiable, excelentes conexiones marítimas y aéreas, y una omnipresente oferta de servicio de internet, es parte esencial de la receta para la prosperidad nacional” (p.1).

El Informe Global de Competitividad 2015-2016, elaborado por Foro Económico Mundial, citado por el portal de Internet de la BBC, establece a Panamá y Chile como los líderes en Latinoamérica en desarrollo de infraestructura. Además, Eric Lancelot, experto del Banco mundial y citado por BBC (2016), dice: “Definitivamente el sector privado seguirá jugando un papel clave en el desarrollo de la infraestructura, pero hay que tener prudencia frente al espejismo de que el sector privado va a resolver todos los problemas” (párr.26).

Se necesitan soluciones prácticas y novedosas, dando un paso más acorde con el avance de la sociedad para que el Derecho no se quede rezagado, sino, más bien, que el Derecho y los principios del Derecho Administrativo del interés público acompañen dicho desarrollo.

A continuación, se desarrolla una breve exposición de conceptos clave para la comprensión del fenómeno concesional que se analiza en este artículo y se mencionan distintos modelos y tipos de contratos aplicables a la contratación de obra pública para, de esta forma, justificar que la concesión de obra pública, con algunas mejoras, constituye una solución al problema planteado, si es aplicado de la manera correcta. También se proponen

posibles ajustes necesarios para que den frutos en la realidad costarricense. Para ello se van a exponer el concepto y definición de lo que es la concesión de obra pública, esto para tener un mejor panorama de las modificaciones que se van a proponer más adelante en este artículo.

Concepto de concesión de obra pública

La definición de la concesión de obra pública viene dada en la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos (Asamblea Legislativa, 1998), cuyo artículo 1° establece lo siguiente:

a) Concesión de obra pública: contrato administrativo por el cual la Administración concedente encarga a un tercero, el cual puede ser persona pública, privada o mixta, el diseño, la planificación, el financiamiento, la construcción, la conservación, ampliación o reparación de cualquier bien inmueble público, a cambio de contraprestaciones cobradas a los usuarios de la obra o a los beneficiarios del servicio o de contrapartidas de cualquier tipo pagadas por la Administración concedente.

b) Concesión de obra con servicio público: contrato administrativo por el cual la Administración encarga a un tercero, el cual puede ser persona pública, privada o mixta, el diseño, la planificación, el financiamiento, la construcción, conservación, ampliación o reparación de cualquier bien inmueble público, así como su explotación, prestando los servicios previstos en el contrato a cambio de contraprestaciones cobradas a los usuarios de la obra o a los beneficiarios del servicio o de contrapartidas de cualquier tipo pagadas por la Administración concedente. (p.1)

En este artículo se establece la necesidad de que exista un vínculo contractual entre el Estado y un tercero, en donde se concede la potestad o responsabilidad de efectuar el diseño, la planificación, el financiamiento, la construcción, la conservación, ampliación o reparación de un bien que se encuentra en el dominio público y para uso de la colectividad. Además de ese elemento mencionado, es necesario que exista una compensación o remuneración hacia el tercero; dicha compensación puede quedar a manos de las personas particulares o del Estado. Ese tercero, en la mayoría de las veces, se trata de alguna empresa privada. Como es

indiscutible, este es el incentivo para tomar participación e invertir en un bien que no es propio.

También, a modo de complemento, se expone lo que ofrece la doctrina nacional en relación con este concepto. Jinesta (2014), en este aspecto, señala lo siguiente:

En materia de contratos administrativos se distingue entre contratos de atribución, cuyo objeto consiste en otorgarle al administrado una ventaja (v. gr. concesión de uso de un bien del dominio público) y los de colaboración en los que el contratista – administrado- se obliga a realizar un beneficio o determinada prestación a favor de una administración pública (v. gr. construcción de obra o prestación de servicio público). Es evidente que en los contratos de atribución el fin inmediato es de carácter privado, siendo que se satisface el interés público de manera mediata o indirecta... la prestación fundamental o principal que es objeto del contrato es obligación de la respectiva administración pública... compete al administrado que contrata con lo que satisface necesidades de interés general. (p.307)

Sánchez (1997), también expone su definición de la concesión de obra pública y señala lo siguiente:

La concesión de obra pública es aquel mecanismo o modo de contratación, mediante el cual una persona natural o jurídica acuerda con el Estado invertir su capital en la construcción, mantenimiento y operación de una obra pública, nueva o existente, que pasa a formar parte de los activos del Estado, a cambio de lo cual éste le otorga el “permiso” de explotación de aquella. La concesión se otorga por un plazo determinado, durante el cual, la concesionaria cobrará a los usuarios tarifas acordadas con el servicio público prestado y de los servicios conexos que de ello se deriven (en caso de que los hubiera), pudiendo recibir aportes del Estado y de terceros por aquellos beneficios que no son retribuidos por dichas tarifas. (p.4)

Luego de considerar el concepto que establece la citada Ley de Concesiones y un par de conceptos que maneja la doctrina nacional de la concesión de obra pública, es necesario también analizar un ejemplo doctrinal del nivel internacional en donde también se define el concepto. Al respecto, Vassallo (2010), escribe lo siguiente:

Se puede definir una concesión como el contrato entre el administrador propietario de una infraestructura o servicio con un consorcio privado, por el cual le transfiere a este último su gestión y financiación durante un período de tiempo acordado contractualmente, en el que el concesionario adquiere el derecho a recibir la contraprestación económica acordada. (pp. 127 y 128)

Una definición similar a la manejada por la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos (Asamblea Legislativa, 1998), debido a que incluye las partes, administrador, consorcio privado, gestión o financiamiento de una obra y como resultado una contraprestación. Ahora bien, en Costa Rica ¿en qué estado se encuentra, tanto jurídicamente como a nivel organizacional? En primer lugar, es de importancia establecer el estado jurídico de la cuestión analizada.

Estado del arte

El Derecho Administrativo, como fue de consideración al inicio de este artículo, es el que delimita en el ámbito legal de las funciones que el Estado realiza en relación con la construcción de infraestructura pública. Para ello, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo han creado normas, en el caso del primer poder mencionado y decretos que reglamentan las normas, en el caso del segundo poder.

Existe la Ley número 7762 de 1998 que se denomina Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos, que es la ley especial de aplicación para el caso en concreto analizado en este artículo. Añadido a esta ley, se encuentra el Decreto del Poder Ejecutivo N.º 27098-MOPT denominado Reglamento General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos y el N.º 31836-MOPT denominado Reglamento de los Proyectos de Iniciativa Privada de Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público.

Adicional a esta ley especial y sus reglamentos, existen algunas leyes conexas las cuales son de necesaria aplicación para poder llevar a cabo el objeto de la ley 7762. Estas leyes son: Ley N.º 7495, denominada Ley de Expropiaciones; Ley N.º 8292, denominada Ley General de Control Interno.

Por último, se encuentra la norma general, que es la que delimita, a grandes rasgos, toda actuación relacionada con la administración que es la Ley N.º 6227, denominada Ley General de Administración Pública y adicional a esta ley se incluye la Ley N.º 8511, denominada Ley de Contratación Administrativa junto con su Reglamento R-CO-44-2007, denominado Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.

Todas estas leyes y reglamentos citados son vigentes y de utilización frecuente en Costa Rica, y si bien existe la ley especial sobre la concesión de obra pública, esta no ha probado ser efectiva del todo, por esa razón a continuación se expone un pequeño panorama del estado de la Nación con respecto a la infraestructura, presupuestos y medios de financiamiento. A continuación de este subtema, se presentará el resultado de la aplicación de las leyes mencionadas en casos en concreto.

Estado actual

Un ejemplo representativo, y que es más aplicable en este tema, es la infraestructura vial, ya que las problemáticas que se presentan son de mucha relevancia a nivel nacional y son de mención frecuente en los medios de comunicación para la información de los administrados. Algunas de las deficiencias que se pueden mencionar son la capacidad para soportar la cantidad de vehículos que forman parte de la flotilla vehicular de Costa Rica, la calidad de la zona donde se rueda, la demarcación, existencia o no de mecanismos de seguridad, tales como iluminación, pasos para peatones y bardas de contención o división. Para fundamentar esta afirmación, se expone a continuación lo que indica La Academia de Centroamérica (2014) en un informe presentado que expone la situación del país con respecto a la infraestructura vial:

La falta de recursos repercutió en que la red vial nacional mostrara un deterioro progresivo en los indicadores de calidad y un déficit creciente en la inversión requerida. Por ejemplo, el 65 por ciento de la red nacional pavimentada es clasificada como deficiente o muy deficiente de acuerdo con estándares internacionales de calidad. A su vez, el país exhibe los indicadores más bajos en cuanto a calidad comparado con la región centroamericana y Panamá. En otras palabras, el logro de una buena densidad vial (cobertura) no estuvo acompañado de un adecuado mantenimiento de la red. Este desbalance repercutió en la calidad de las vías y en el consecuente nivel de competitividad del país. Según el Índice de Competitividad Global elaborado por el Foro Económico Mundial, Costa Rica ocupa una baja

posición (119 entre 144 países) en lo que respecta al indicador de calidad de las carreteras. (p. 4)

Adicional a esto, el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (Lanamme, UCR) genera un informe anual en el cual verifica el estado de la infraestructura vial, el informe corresponde al 2016 y al 2017; el siguiente es un extracto del artículo publicado en *GobiernoCR* por Bermúdez (2017) que hace referencia a la calificación que se da a la infraestructura vial:

El informe del 2017 detalló que 400 kilómetros de la red vial se encontraban en niveles buenos (7,8%), 2.170 kilómetros en niveles regulares (42,5%) y 2.534 en condiciones deficientes (49,6%)... Según el mismo reporte, 1.017 kilómetros mejoraron su condición (20% del total), mientras 143 se deterioraron (2,8%). Mantuvieron una condición similar 3.892 kilómetros de la red vial. (párr.3)

Este es un informe que valora la calidad de las carreteras de Costa Rica para determinar el estado de estas y poder calificarlas entre buenas, regulares o deficientes. Para ello se utiliza un sistema de medición especializado que determina, mediante cálculos matemáticos y un equipo especial, datos que son analizados y luego expuestos en forma de resultado. Dicho sistema es el IRI, que en su equivalente en español es “El índice de regularidad internacional” (IRI) (en inglés International Roughness Index), este es un parámetro que se utiliza en firmas para determinar su regularidad y la comodidad en la conducción. De esta manera, se da una valoración de la calidad de las carreteras.

También dicho estudio establece la cantidad de kilómetros que ellas abarcan, poniendo así de manifiesto la envergadura de este tipo de obras públicas. Cabe destacar que el informe mencionado valora la calidad, únicamente, de la zona donde ruedan los automóviles y no hace visibles aspectos como los de seguridad para el vehículo y los peatones, ni tampoco la capacidad que tienen estas para desahogar el tránsito diario. Esto se evidencia en las presas diarias, principalmente en la Gran Área Metropolitana.

Del Informe de Evaluación de la Red Vial Nacional Pavimentada de Costa Rica, realizado por el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (Lanamme) de la UCR, en su examen periódico sobre el estado de las carreteras del país, se establece una mejoría, pero no es la suficiente ni la que la mayoría de los administrados desearían. Un 7,8 % de la red vial en buen estado es muy bajo y en la actualidad se depende del Estado para que mediante sus entidades dé un manejo adecuado de los fondos públicos para satisfacer dichas necesidades.

Por ese motivo, es fundamental analizar la situación en la que se encuentra la Nación para saber si es posible afrontar la inversión que tiene que hacer el Estado para que el porcentaje de la red vial considerada por el informe del Lanamme como bueno, pueda crecer de una manera adecuada con el desarrollo humano, al constituirse como un elemento objetivo de medición y referencia que permita objetivizar las valoraciones conforme con el interés público y las reglas de la ciencia y técnica ingenieriles, convencionalmente aceptadas. Para esto se extrae del informe de la Contraloría General de la República de febrero del 2017 llamado, *Presupuestos Públicos 2017 Situación y Perspectivas*, lo siguiente:

Como principal riesgo interno, el BCCR destaca la tendencia de la deuda pública, que estaría por encima del límite natural estimado por el BCCR (48,6% del PIB). Para 2017 se espera que la deuda del Gobierno Central alcance el 49,1% del PIB.

Recientemente, las agencias calificadoras de riesgo Standard& Poor's y Moody's degradaron la calificación de riesgo país de Costa Rica, en el primer caso de la calificación BB a BB-, y en el segundo de BA1 a BA2 con perspectiva negativa. De acuerdo con manifestaciones de ambas agencias, el país se acerca a un umbral riesgoso y tiene cada vez menor flexibilidad fiscal. Estas calificaciones incidirían en aumentos del premio por riesgo que exigirían compradores internacionales de deuda costarricense. (p.14)

Es preocupante lo que se expone en dicho informe y ante dicha perspectiva ya que es difícil esperar que el Estado pueda dar solución a la problemática aquí planteada debido a la falta de recursos. En el Decreto N.º 27098-MOPT se establece lo siguiente en los considerandos:

Que el país requiere hacer una enorme inversión en obra pública para rehabilitar, mejorar y construir una infraestructura acorde con las exigencias de desarrollo de finales y principios de siglo.

Que a la fecha el Estado costarricense ha invertido tan sólo un 0,5% del PIB en la infraestructura de todas sus áreas de desarrollo.

Que los recursos necesarios para reparar y desarrollar la infraestructura del país ascienden en el caso de la red vial a más de quince mil millones de colones anuales a lo largo de los próximos siete años y en el caso de los muelles Caldera y Moín la inversión requerida es de más de cinco mil millones de colones.

Que, en estas circunstancias, resulta necesario incorporar recursos privados tanto nacionales como extranjeros para que coadyuven a financiar las obras de infraestructura requerida. (p. 1)

Actualmente las mejoras en la infraestructura vial se dan mediante préstamos obtenidos a través de bancos internacionales, agravando así la situación expuesta de que la deuda del Gobierno es cada vez mayor, comprometiendo el PIB del país. Al respecto, la Dirección de Relaciones Públicas del MOPT publicó el informe *Infraestructura para la Red Vial Cantonal MOPT-BID* en septiembre del 2016, cabe destacar de dicho informe lo siguiente:

El ingeniero Eduardo Barquero, coordinador nacional de la GIZ para el PRVC-I, agregó que a la fecha se han comprometido el 85% de los fondos del préstamo, de estos, el 54% de los recursos han sido desembolsados, significando pagos por el orden de los \$27 millones a contratistas de obras, bienes y servicios... Barquero considera que a nivel de Gobierno también se deben aplicar cambios que el tiempo de asignación efectiva de los recursos en el Presupuesto Nacional y los procesos de contratación de obra pública que se financian con empréstitos internacionales, donde los entes bancarios establecen la obligatoriedad de hacer las contrataciones con sus propias políticas, mientras que las instituciones del Estado siguen actuando conforme los principios de la Ley de Contratación Administrativa, lo cual ocasiona atrasos

innecesarios, impidiendo además dar prioridad al proceso de licitación de las obras públicas.

El programa también ha dejado al descubierto los retos que se deben enfrentar, de cara al segundo tramo del programa en el que se invertirán \$140 millones provenientes del empréstito del BID. (p.2)

El estado de la situación es el siguiente: se valoran más de 160 millones de dólares en endeudamiento para el país, solo para poder solventar la deficiencia en estructuras viales de zonas rurales; es decir municipales, sin tomar en cuenta las vías nacionales. Aunado a esto, hay que agregar los problemas presentados en el área metropolitana que es aún mayor y de una implicación económica más grande. Esto solo en el campo de la infraestructura vial. También es importante de mención que se adjuntan problemas administrativos los cuales hacen que todo el trámite sea más lento y produzca una ineficiencia aún mayor.

Ahora bien, luego de la mención de algunos elementos de consideración de la situación actual del Estado en este aspecto específico, es hora de volver al planteamiento de soluciones propuestas. Pero, para esto, es necesario examinar el modelo de concesión aplicado y establecido por norma en Costa Rica. El país no es ajeno a dicha figura y puntualmente se exponen a continuación antecedentes vividos y cómo estos sirven de parámetro para poder aplicar la figura con necesarias mejoras.

Antecedentes de concesiones otorgadas en Costa Rica

Aeropuerto Internacional Daniel Oduber

La concesión del aeropuerto de Liberia, que se ubica en la provincia de Guanacaste, es por un plazo de 25 años, se valora en un monto de USD \$35.000.000 y se da al concesionario CORIPORT La Corporación Interamericana de Inversiones (CII), miembro del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que es un organismo multilateral y en este momento se encuentra en explotación, fecha de inicio de la concesión, 1 de enero del 2009. Entre las estipulaciones que indica el contrato contraído por la administración y el concesionario, se designan las funciones que se desempeñarán durante el tiempo de la vigencia del contrato (Consejo Nacional de Concesiones, 2017):

- Planificación, diseño e ingeniería de la construcción de la nueva terminal de pasajeros y obras relacionadas,
- Financiamiento y desarrollo de la infraestructura de la terminal de pasajeros y obras relacionadas,

- Mantenimiento y limpieza de la terminal de pasajeros y zonas circundantes, tales como jardines dentro de los límites de la concesión,
- Explotación comercial de la terminal de pasajeros y áreas concesionadas,
- Señalización en la terminal de pasajeros,
- Adquisición y mantenimiento de equipo y mobiliario en todas las instalaciones de la terminal de pasajeros, incluido el equipamiento y mobiliario de aquellos que deben ser operados por autoridades gubernamentales, excepto áreas comerciales, incluida la reposición de todo el equipo y mobiliario que se considere necesario durante cada año, hasta un monto máximo de US\$ 100.000.00 anuales,
- Seguridad y vigilancia en la terminal de pasajeros y sus alrededores,
- Administración de los locales y espacios comerciales,
- Administración de estacionamientos.

Terminal Granelera de Puntarenas

Este proyecto se ubica en el Cantón de Esparza y la provincia de Puntarenas, con un plazo de concesión de 20 años, que inició el 12 de agosto del 2006 con un costo estimado de casi UDS \$11.000.000 y se le dio al concesionario Sociedad Portuaria – Puerto Caldera Costa Rica y se encuentra en la actualidad en explotación. Se delimitan las funciones a cargo de la empresa concesionaria (Consejo Nacional de Concesiones, 2017):

El objeto de esta concesión es la prestación de los servicios relacionados con las escalas comerciales realizadas por todo tipo de embarcaciones que soliciten el atraque para tales fines en los puestos uno, dos y tres en el Puerto de Caldera, así como los servicios requeridos con relación a la carga general, contenedores, vehículos, saquería y sobre chasis en las instalaciones portuarias, tales como, carga y descarga, transferencia y almacenamiento, bajo el régimen de concesión de gestión de servicios públicos. (párr.1)

Terminal de Contenedores de Moín

Este proyecto se ubicada en Moín, Limón y se otorgó en concesión a APM Terminals S.A, por plazo de 33 años, con fecha de inicio del 19 de enero de 2015, fecha de inicio de la etapa constructiva. El monto estimado del proyecto es de USD\$ 956.453.273,00. El proyecto se encuentra construcción fase 2A y son un total de tres etapas a lo largo de los años y cuya construcción se dará de forma gradual y con dependencia de la demanda que el puerto tenga, esto para dejar como resultado más de 80 hectáreas de extensión del proyecto total.

Corredor vial San José-Caldera Ruta 27

Proyecto que comprende una ruta vehicular que comunica San José – Caldera por la ruta 27, esta concesión fue otorgada por un plazo de 25 años y 6 meses, cuyo plazo dio inicio el 08 de enero del 2008. Se estima como costo estimado del proyecto de USD\$ 301.377.209,78. Además del valor de obras adicionales que mediante el Convenio Complementario N.º 1 se aprobó la construcción de obras adicionales en el proyecto por una suma de US\$ 35.935.741,00. Se dio en concesión a Autopistas del Sol S.A. y, actualmente, se encuentra en explotación. Se establecen entre las funciones y asignaciones a cargo del concesionario las siguientes (Consejo Nacional de Concesiones, 2017):

El objetivo de la concesión es la prestación de servicios de diseño, planificación, financiamiento, construcción, rehabilitación, ampliación, reparación, mantenimiento y conservación de la carretera San José - Caldera y de las áreas de servicios básicos, servicios especiales y de los servicios complementarios, así como su operación y explotación (párr. 1)

Corredor vial San José-San Ramon modificación por corredor vial San Ramón-San José y radiales mediante fideicomiso

Este proyecto originalmente estaba pactado para desarrollarse mediante la figura de la concesión y se produjo un contrato con una compañía brasileña de nombre OAS el cual fue, mediante decreto ejecutivo, rescindido siendo el gobierno de Costa Rica responsable de indemnizar a la empresa extranjera por el rompimiento de dicho contrato, generando, así, no solo el atraso de la obra sino, también, un gasto extraordinario por los conceptos de indemnización.

Después de más de tres años de atrasos adicionales, el proyecto se retoma, pero ya no bajo la figura de la concesión, sino que ahora se va a utilizar un contrato de fideicomiso con el Banco de Costa Rica (BCR). Una de las principales razones para rescindir el contrato con

la compañía extranjera fue que el cobro de los peajes iba a ser demasiado elevado, generando un gasto adicional para los que frecuentan la carretera. Después de todo el tiempo que se generó en atrasos por detener el proyecto, se determina que el proyecto nuevo va a necesitar de un monto de cobro en peajes muy similar al planteado en el plan original para que se pueda dar el sostenimiento y viabilidad de este. Además, según plantea La Academia de Centroamérica (2014): “A la fecha, se proyecta la finalización de la carretera para el primer semestre del 2016, con un costo final estimado en cuatro veces el presupuesto original” (p.8), presupuesto que no se cumplió en tiempo, pero sí en costos.

Luego de los datos expuestos de los proyectos históricos y aún vigentes de concesiones dadas en el país, cabe destacar que las experiencias ofrecidas son percibidas por la sociedad como no satisfactorias por el hecho de que se han dado algunos fallos a la hora de formalizar dichos contratos, fallos que, como se va a analizar más adelante, son de sencilla solución. Otro factor que influye es la poca disposición del costarricense a pagar por un servicio y una obra que trae beneficios, el tico promedio espera que el gobierno asuma la totalidad del gasto y es, por esa razón, que proyectos bien planteados como lo era el de la ruta de San José – San Ramón se desestimaron. Por esa razón, es necesario analizar dos ejemplos que pueden ser de utilidad si se pueden aplicar en Costa Rica.

Aspectos comparativos con otros países

Chile

Chile presenta una realidad social muy parecida a la nuestra; también, por ser un país americano y de relativa cercanía, puede servir de ejemplo para Costa Rica en el ámbito de las concesiones, ya que, mediante esta figura, Chile ha tenido un desarrollo de mucha importancia en los últimos 20 años de aplicación de este modelo. Menciona el Ministerio de Obras Públicas en un informe presentado para diciembre del 2015, que Chile, entre 1992 y el 2015, ha adjudicado 82 proyectos y dichos proyectos significan una inversión que supera los USD\$19.000 millones. Estos proyectos se distribuyen de la siguiente manera: vialidad interurbana un 54 %, autopistas urbanas e infraestructura para el transporte público 31 %, aeropuertos y edificación pública 8 %, hospitales 6 % y un 1 % en embalses.

Ante tal panorama presentado por Chile, cabe destacar que, en el mismo informe, se resalta que el desarrollo de proyectos a través de mecanismos de concesiones ha representado un aporte significativo para la disminución de las brechas que se tenían en infraestructura, destacando las obras viales. El mayor porcentaje de concesión de obra pública se ve reflejado en los más de 2.500 kilómetros de carreteras que se encuentran bajo esta figura.

Se destacan, a continuación, los aspectos considerados clave en el éxito del programa de concesiones del modelo chileno plasmados en el informe de diciembre del 2015 del Ministerio de Obras Públicas del Chile:

Se ha implementado una adecuada distribución de los riesgos con el fin de minimizar el costo total de la infraestructura y sus servicios

Se han implementado herramientas para facilitar el financiamiento: ingresos mínimos garantizados, seguros de cambio, subsidios, la prenda especial de concesión, entre otras.

La cartera de proyectos incluye iniciativas públicas y privadas, seleccionadas y priorizadas de acuerdo a un análisis multicriterio (factores económicos, técnicos, ambientales, territoriales y presupuestarios)

Los proyectos se llevan a cabo bajo un marco presupuestario fiscal responsable

Adecuada gestión y supervisión de las concesiones (Inspección Fiscal), tanto en fase de construcción como de operación

Chile cuenta con una Ley de Concesiones que fue promulgada con una amplia aprobación en todos los sectores políticos. (p.8)

En Chile, además de todos estos factores, existe una aceptación a un concepto que se ha desarrollado en varios países europeos y también en Estados Unidos y Canadá que es el de APP, que son tipos de contratos en los que se delimita la participación de las empresas privadas en las obras públicas y servicios. APP significa, en su equivalente en español, Asociación Público – Privada y, básicamente, se tratan de contratos entre empresas privadas y la administración pública, estos contratos cumplen con características especiales como lo son, contratos a largo plazo, asunción del riesgo por parte del privado, construcción y operación de las obras generando una ganancia, mantenimiento y garantía de funcionalidad durante un plazo determinado.

El conjunto de todos estos elementos da como resultado una adecuada utilización de la concesión para satisfacer las necesidades de los administrados. Tomando en cuenta que los beneficios para el Estado son los de poder cumplir con los requerimientos de la sociedad, sin tener que desembolsar dinero que no tiene o estaría comprometido a un endeudamiento futuro. Ejemplos positivos como lo es el desarrollo de la concesión en Chile, marcan el rumbo para la solución de las problemáticas expuestas con anterioridad. Cabe destacar que la ley chilena permite la adecuada aplicación de la figura de la concesión, así como de los mecanismos de control que ejerce el Estado ante el desarrollo de los proyectos.

España

El caso del derecho español también es de importante consideración por las similitudes que guarda el derecho costarricense con el de ese país, ya que España siempre ha tenido una fuerte influencia en los modelos adoptados y las leyes que se promulgan. El sistema normativo y la sociedad española guarda muchas semejanzas con la de Costa Rica, eso es evidente ya que somos una colonia española y, durante mucho tiempo, se tuvo que dirigir el territorio como una provincia de la corona. Por esa razón, es positivo y pertinente analizar cómo ha manejado España la concesión de obra pública y tratar de tomar aportes de esa legislación.

En la actualidad, en España existe la Ley 13/2003 denominada Ley Reguladora del Contrato Concesión de Obras Públicas promulgada el 23 de mayo del 2003 y es primordial destacar lo que la misma ley menciona para la justificación de esta:

La nueva regulación del contrato de concesión de obras públicas contenida en esta ley resulta, por tanto, troncal u horizontal, con carácter de legislación básica en su mayor parte, de obligado cumplimiento para todas las Administraciones que deseen utilizarla. La norma viene a establecer así el régimen regulador de la concesión, que el Estado estima en principio irrenunciable, para que la institución cumpla el nuevo papel que la sociedad reclama, esto es, su contribución a la financiación y creación de infraestructuras y, consiguientemente, al más rápido crecimiento económico. (p.

3)

Esta ley respalda la concepción de que el Estado tiene la obligación de responder al desarrollo exponencial de la sociedad y esta demanda, de él, que responda de una manera efectiva en la construcción y creación de infraestructuras de dominio público. Además,

presenta a la figura de la concesión como la herramienta más adecuada ante el déficit económico que pueda presentar la administración ante el acelerado crecimiento que se demanda.

Para España esta figura no es algo nuevo, ya que tiene históricamente legislación al respecto que se remonta a 1845 con el Decreto Real del 10 de octubre de ese mismo año. Con el paso de los años ha sufrido una evidente y necesaria evolución hasta llegar a la ley mencionada del 2003 y dando nueva vida a la concesión como un modelo adecuado para la realidad social del país y aportando beneficios sustanciales a la eficacia, esto para la realización de obra pública que la inclusión del capital privado proporciona. Se considera, no solo a nivel español, sino también europeo, una figura de moda por su efectividad.

La Ley Reguladora del Contrato Concesión de Obras Públicas recoge un principio de la concesión esbozado a lo largo de todo este artículo; Céspedes (2014) lo expone en la investigación que realizó acerca de la figura de la concesión:

Otro de los rasgos configuradores del modelo concesional recogidos en LRCCOP, anteriormente apuntado –Comunicación Interpretativa de la Comisión- es el principio de riesgo y ventura que debe regir este contrato, asumiendo el contratista los riesgos inherentes a la financiación de la realización y/o explotación de las obras, cuyo reembolso estará sujeto a la retribución que obtenga el particular por medio de las tarifas que habrán de desembolsar los usuarios. (p.16)

Esta ley suponía un avance significativo para España en materia de concesión de obra pública, pero esta ley fue reformada y adicionada en el 2007, Ley 30/2007 del 30 de octubre, suponiendo un nuevo avance en la región europea, pero no fue suficiente ya que el 14 de noviembre del 2011 se promulga el Real Decreto Legislativo 3/2011, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Entre las adiciones que supone esta nueva ley, se establece la necesidad de que la obra sea susceptible de explotación para hacer dar fundamento y razón de ser de que se dé en concesión, de ese modo, no supone para el estado un desembolso económico, sino que se traslada directamente al usuario.

Todos los elementos presentes en esta ley del 2011, conocida también por sus iniciales TRLCSP, representan un panorama que puede servir de guía para aplicar y adecuar en Costa Rica el modelo de concesión que, si bien ya existe, necesita algunas mejoras. Tomando en cuenta todo lo expuesto, se procederá a explicar las reformas planteadas como solución de la problemática existente.

Recomendaciones

Se da a continuación una serie de recomendaciones aplicables en la realidad costarricense que pueden ayudar a solucionar la problemática expuesta a lo largo del artículo. En primer lugar, la necesidad de cambios en la normativa nacional. En segundo lugar, la aplicación de los contratos APP y, por último, consideraciones para que la ejecución de las obras se dé de una manera más ordenada y eficaz.

Primera recomendación

La Constitución Política de la Republica de Costa Rica (1949), en el artículo 182, establece un aspecto decisivo a la hora de celebrar contratos de obra pública y es el del precio:

Artículo 182: Los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado las municipalidades y las instituciones autónomas, las compras que se hagan con fondos de esas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a la misma, se harán mediante licitación, **de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo.** (p.181)

Cuando se estipula como factor determinante el precio, deja de lado otros factores que tienen una valoración de peso a la hora de tratar con infraestructura pública y su contratación, como lo es aspectos técnicos que influyan en la calidad, esto por cuanto una oferta que disminuya costos puede significar un menoscabo de la buena calidad de la obra.

Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos (1998), en el artículo 28, establece las condiciones en las cuales se basará el Consejo Nacional de Concesiones para elegir al concesionario. Entre las valoraciones que se mencionan, no se establece la necesidad de que la empresa o concesionario elegido cuente con un sustento económico mínimo y que su método de financiamiento no suponga medios nacionales que comprometan la economía de Costa Rica. Se pretenden evitar experiencias negativas donde se otorga en concesión una obra a una persona quien no posee la capacidad económica para desarrollar la obra. Como lo fue la concesión de la administración del aeropuerto Juan Santamaría en los 90.

Adicional a esto, en el mismo artículo se menciona la prerrogativa que se confiere al Estado que, en el caso de empate, se dé como criterio para romper el empate, que se dará prioridad a la empresa nacional, desvirtuando con esto el principio constitucional de no

discriminación y los derechos conferidos por esta en el artículo 19 de la Constitución Política de la República de Costa Rica (1949).

Se relaciona con el artículo 182 de la Constitución, el artículo 29 de la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos (1998), en el cual se da como factor determinante para la adjudicación del contrato el precio ofertado, ya que se establece que “el contrato se adjudicará obligatoriamente al licitante que formule la mejor oferta económica de entre las declaradas técnicamente aceptables”, delegando a un segundo plano los criterios técnicos, como factor determinante y decisivo, contradiciendo lo que el mismo artículo establece, dándole “la facultad de la administración concedente para desestimar todas las ofertas por no convenir al interés público”, ya que al adjudicar el contrato por factores económicos puede contrariar al interés público, puesto que se dejarían de lado las mejores opciones por ser de un costo mayor.

Adicional a estos aspectos específicos, son necesarias una revisión y reforma íntegras a la ley 7762 en relación con la organización y gestión del Consejo Nacional de Concesiones para, de este modo, hacerlo más funcional y efectivo. Dar peso al principio de interés público a la hora de tomar decisiones y fundamentarlas en este. Conformar un equipo especializado para la revisión de los proyectos y que se dé la aprobación de estos en conjunto con las entidades responsables de la viabilidad ambiental; por ejemplo, que SETENA realice los estudios ambientales de previo para que cuando se dé la ejecución del proyecto no existan atrasos.

Revisión de la Ley N.º 7495, denominada Ley de Expropiaciones, para dotar de herramientas a la administración para agilizar el proceso y que las posibles dilaciones en el proceso de indemnización no afecten los proyectos por desarrollar. De ese modo, garantizar que no se dé orden de inicio hasta no contar con la seguridad de todos los terrenos expropiados, o al menos puestos en posesión del Estado y la creación de un fondo nacional para expropiaciones que sea de fácil acceso y desembolso.

Segunda recomendación

Existe la modalidad de contratación denominada APP que significa, en su equivalente en el español, asociaciones público-privada. World Bank Group (2016) define, de la siguiente manera, la figura contractual:

Las asociaciones público-privadas pueden ser de amplia variedad porque el grado de participación que tiene la entidad privada en el proyecto de infraestructura pública varía. Una asociación público-privada es generalmente estipulada en un contrato o un

acuerdo en el que se delinear las responsabilidades de cada una de las partes y se designa claramente la asunción de riesgos. (párr.1)

Bitran y Villena (2010) también hacen un análisis de la figura y de su aplicación en el ámbito chileno:

Sin lugar a dudas, las asociaciones público-privadas (APP) para inversión en infraestructura han contribuido fuertemente al crecimiento económico del país. En primer lugar, hicieron posible reducir el enorme rezago en infraestructura ocasionado por la drástica caída del gasto público en obras públicas en los años ochenta; y, en segundo lugar, mejoraron la gestión de la infraestructura a partir de compromisos para su mantenimiento. Esta implementación exitosa del sistema permitió legitimar el mecanismo de concesiones en Chile, tanto frente a la opinión pública como ante los usuarios. (p.177)

Esta figura se presenta como una posible solución para la problemática expuesta a lo largo de este artículo. Esta figura es aplicable a la realidad costarricense, pero para esto es necesario ajustar factores de índole político, institucional y de gestión. Para su aplicación, es necesario el ajuste del marco normativo expuesto para que, de ese modo, se puedan garantizar mejores resultados para el país.

Los esquemas de APP que pueden ser aplicados en la realidad nacional son los de concesión, cesión, participación accionaria, beneficios tributarios y contratos de gestión. Entre otros que pueden ser susceptibles de propuestas futuras una vez que se cuente con la experiencia necesaria para ir haciendo las adaptaciones necesarias.

Tercera recomendación

Existen antecedentes relevantes de contratación pública y de concesión que no se han llevado de la mejor manera, el análisis de estos antecedentes provee las nociones necesarias para determinar el rumbo por tomar. Una deficiencia recurrente es la falta de capacidad financiera de las empresas a las que se adjudica.

Una solución posible sería la aplicación de proyectos que, ante todo, garanticen el principio de transparencia y que se dé una competencia justa entre las empresas que quieran

participar. Incentivar la inversión privada facilitando el acceso a quienes cumplan con los requerimientos financieros y que su economía no dependa de la banca nacional, sino que atraigan la inversión extranjera a Costa Rica, así como incentivar a las empresas nacionales por participar, siempre y cuando se cumpla con los requisitos.

Revisar los procesos de adjudicación y que este, al ser otorgado, no sea susceptible de discusión o reestructuración, sino que sea ejecutable en su totalidad sin que esto conlleve atrasos. Para esto es necesario cohesionar esta recomendación con la de la revisión y reforma de las leyes existentes. Con esto se logrará una mejor interacción de las partes envueltas en el procedimiento con el objetivo de desarrollar proyectos adecuados a las necesidades de los administrados sin la necesidad de tener que actualizarlos por la dilación en los plazos.

Como último punto, establecer mecanismos adecuados para la resolución de conflictos emergentes y que estos no entorpezcan la realización del proyecto, estableciendo plazos cortos y que no tengan efecto suspensivo. Adicionalmente, establecer incentivos agregados mediante ley, por el cumplimiento a tiempo de los proyectos, exención de impuestos e incluir, desde un inicio, las posibles solicitudes de actualización y reajuste de precios para no tener que hacer gasto de tiempo en el trámite burocrático.

Conclusiones

Existe una problemática evidenciada en este artículo en relación con la deficiencia en la infraestructura pública y a la capacidad del Estado de poder hacer frente al desarrollo que demanda la sociedad costarricense. Y si bien existe la normativa para hacer frente a esta dificultad, esta carece de eficiencia por la inexistencia de factores que hagan las leyes más eficaces. Por esa razón, se exponen las recomendaciones que pueden ser aplicables a la realidad nacional y ayudar a contrarrestar la problemática.

Chile y España ya pasaron por una situación similar a la costarricense y lograron amoldar sus legislaciones para dar una respuesta adecuada. Se adecuó la participación privada en los bienes y actividades del Estado para así tener un mejor desempeño en el desarrollo de infraestructura pública. La concesión y los modelos de APP son una propuesta que, aplicada en Costa Rica, pueden ayudar a solventar las deficiencias. Un factor a favor de la participación privada es que se aumenta la inversión extranjera, trayendo divisas al país y proporcionando empleo.

A pesar de los diversos beneficios que se pueden obtener y que se pretenden con las recomendaciones expuestas en este artículo, es necesario tomar en cuenta la necesidad de la planificación siempre a futuro y que los ajustes siempre van a ser ineludibles conforme el desarrollo humano haga exigible proyectos e infraestructura más compleja. De ese modo las figuras de la concesión, y otros esquemas aplicables de la APP, van a seguir constituyéndose un aporte para el crecimiento de la nación. Fortalecer la transparencia, el debido manejo de

las cuentas fiscales y la eficiencia y la eficacia de los proyectos propuestos con una debida planificación.

La idea principal es dar un beneficio a corto plazo y que sea palpable por la totalidad de las personas, aunque esto implique un gasto mayor, debido a que es necesario valorar más la calidad de la obra que el costo. De ese modo, el beneficio otorgado justificaría este gasto extra. Con el fomento de la participación de particulares en las actividades que ahora son solo facultad de la administración y la aplicación de mecanismos que busquen la efectividad y la calidad de las obras entregadas, se podría justificar que las decisiones tomadas van acorde con el interés público, lo cual favorece a la mayoría ya que, como fue de mención con anterioridad, este es el fundamento del derecho administrativo y el porqué de las actuaciones del Estado.

Referencias

Academia de Centroamérica. (2014). *La gestión de la infraestructura pública en Costa Rica: el caso de la red vial nacional*. Serie Programa Visión.

Alonso-Gómez, P. (2014). *Las Public Private Partnerships como colaboración público-privada en el contexto europeo*.

Asamblea Legislativa. (1998). *Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos*. Ley N.º 7762

BBC Mundo. (2016). *Los países del mundo con la mejor y peor infraestructura*. Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160104_economia_paises_mejor_infraestructura_if

Bermúdez, M. (2017). Carreteras de Costa Rica registraron mejores índices de calidad en 2017. *Gobiernocr*. Recuperado de <http://gobierno.cr/carreteras-de-costa-rica-registraron-mejores-indices-de-calidad-en-2017/>

Bitran, E. y Villena, M. (2010). *El nuevo desafío de las concesiones de obras públicas en Chile. Hacia una mayor eficiencia y desarrollo institucional*. Estudios Públicos 117. Pag. 175 – 217.

Centeno, A. T. & Magro, J. M. V. (2010). *Inversión en infraestructuras: Cuando lo público y lo privado se dan la mano*. Globalización, Competitividad y Gobernabilidad de Georgetown/Universidad, 4(2).

Céspedes, M. (2014). *Contrato de Concesión de Obra Pública. Una aproximación histórico-legal y regulación actual*. Facultad de Derecho ICADE. Madrid.

Contraloría General de la Republica. (2017). *Presupuestos públicos 2017, situación y perspectivas*. Recuperado de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/rev_dig/presup_pub/2017/files/assets/downloads/publicacion.pdf

De Noriega, J. S., & Romero, Á. L. (2015). *El equilibrio económico financiero en los contratos que se suscriben con el Estado, con especial referencia a los contratos de concesión para la promoción de la inversión privada en obras de infraestructura pública*. IUS ET VERITAS, 16(33), 32-54.

Dirección de Relaciones Públicas. MOPT. (2016), *Infraestructura para la Red Vial Cantonal MOPT-BID*. Recuperado de <http://www.mopt.go.cr/wps/wcm/connect/fedc0188-0eae-4071-aaef-5c876586340c/01-09-16+Seminario+de+lecciones+aprendidas+BID+Cantonal.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fedc0188-0eae-4071-aaef-5c876586340c>

Rodríguez, M. (1998) Reglamento General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos. Decreto N.º 27098-MOPT

Escola, H. (1989). *El interés público como fundamento del Derecho Administrativo*. Ediciones Depalma, Buenos Aires.

Jinesta, E. (2014). *Concepto de Contrato Administrativo*. En *El Derecho Administrativo en perspectiva (Estudios en homenaje al profesor Dr. José Luis Meilán Gil)*" –Jaime Rodríguez-Arana y Ernesto Jinesta, directores, Buenos Aires, Ediciones Rap S.A., Tomo II, 2014, pp. 307 y ss.

Lachner, F. (s.f). *Infraestructura vial en Costa Rica*. Recuperado de <http://www.civiles.org/publicaciones/transportes/federicolachner.pdf>

Ortiz, E. (2004). *Tesis de Derecho Administrativo*. Tomo III. Editorial Stradtman. San José.

Ruiz, A. (1999). *Dominio Público y Financiación Privada de Infraestructuras y Equipamientos. Un estudio del caso francés y análisis comparativo de la reciente regulación española*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A. Madrid. Universidad de Málaga.

Sánchez, F. I., Abellán, J. M., & Oliva, J. (2013). *Gestión pública y gestión privada de servicios sanitarios públicos: más allá del ruido y la furia, una comparación internacional*. Documento de trabajo, 4.

Vassallo-Magro, J. M., & Izquierdo de Bartolomé, R. (2010). *Infraestructura pública y participación privada: conceptos y experiencias en América y España*. CAF.

World Bank Group. (2016). *Acuerdos de APP / Tipos de Acuerdos de Asociaciones Público-Privadas*. Recuperado de <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/acuerdos>