



## MEMORANDUM

**PARA:** **María del Pilar Garrido Gonzalo**  
**Ministra**

**DE:** **María José Zamora Ramírez**  
**Directora Asesoría Jurídica**

**ASUNTO:** **Transferencias de la Administración Central a Entidades Beneficiarias, en el caso de Transferencias al Fondo de Preinversión de MIDEPLAN**

**FECHA:** **7 de mayo de 2019**  
**ASJ-035-19**

\*\*\*\*\*

En respuesta a solicitud verbal cursada a efecto de emitir criterio legal con respecto al cumplimiento del artículo 12 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley 8131 y de los requisitos establecidos en el Reglamento para Transferencias de la Administración Central a Entidades Beneficiarias, Decreto Ejecutivo 37485, en el caso de transferencias que se efectúen del Presupuesto Nacional al Fondo de Preinversión de MIDEPLAN, se emiten las siguientes consideraciones con fundamento en las disposiciones normativas atinentes y el criterio experto del Fondo de Preinversión de MIDEPLAN:

1. El Fondo de Preinversión tiene como antecedente el Contrato de préstamo N° 569/OC-CR que establece condiciones básicas de operación, el mismo fue suscrito entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), aprobado mediante ley N°7376 de 23 de febrero de 1994, y constituye un contrato administrativo internacional, siendo que el carácter de bilateralidad no permite a las partes hacer modificaciones sobre el contenido de éste, bajo la premisa de que “el contrato es ley entre las partes” deben respetarse todas las cláusulas en el contenidas. De lo contrario, las partes se exponen a incurrir en responsabilidades a nivel internacional.
2. En el Reglamento del Fondo de Preinversión, Decreto Ejecutivo N°24658-PLAN de 21 de setiembre de 1995 se establecen con claridad los objetivo del Fondo:

*“Artículo 2º – Constitución y objetivos*

(...)



---

*El objetivo fundamental del Programa de Preinversión y de su instrumento financiero el FONDO es fomentar la realización de estudios destinados a promover el desarrollo económico y social de acuerdo con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo del país; contribuir a aumentar el número y calidad de los proyectos específicos de inversión con el fin de facilitar y agilizar el financiamiento crediticio y de capital social; promover la realización de estudios sectoriales y regionales de desarrollo para identificar los proyectos de mayor prioridad, tanto en el Sector Público como en el Privado; contribuir a mejorar la organización, el funcionamiento y la capacidad técnica de los organismos públicos y alentar a la empresa privada a generar un mayor número de oportunidades de inversión, participando en el Programa de Preinversión."*

Asimismo, el reglamento de cita establece en el artículo 4° que para sus operaciones y funcionamiento, entre las fuentes de sus recursos, el Fondo podrá contar con aportes provenientes del Presupuesto Nacional para tales fines.

3. El Fondo de Preinversión es representado judicial y extrajudicialmente por el Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, de quien depende su Director; además es parte de la estructura organizacional de MIDEPLAN, como Unidad perteneciente al Área de Inversiones y ejecutora del fondo especial proveniente del Contrato de Préstamo N°569/OC-CR y sus recuperaciones, el cual se administra de forma independiente de los recursos presupuestarios de MIDEPLAN, en virtud de lo que prescribe la Ley que aprueba dicho Contrato, que a su vez es ley especial.
4. En relación con el funcionamiento del Fondo de Preinversión se debe considerar que la Ley N°7376 en su artículo 3 establece que la actividad del Fondo se considera como ordinaria de la administración, para efectos de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley N°8131 publicada en La Gaceta N°168 del 16/10/2001, vigente desde esa misma fecha). Asimismo, en dictamen C-098-2003 del 07 de abril de 2003 emitido por la Procuraduría General de la República, fue analizada la naturaleza y particularidades del Convenio y del Contrato que regulan el accionar del Fondo de Preinversión, concluyendo en lo que interesa:

“

1. Las disposiciones de la Ley N° 8299 de 22 de agosto de 2002, Ley de Reestructuración de la Deuda Pública, no pueden contrariar lo dispuesto en el Convenio para la Venta de Productos Agrícolas, PL-480, aprobado por la Ley N° 7307 de 7 de septiembre de 1992. La Sala Constitucional ha definido dicho Convenio como un **tratado**



---

**internacional por lo que, conforme al artículo 7 de la Constitución Política, tiene rango superior a la ley.**

2. El contrato de préstamo N° 569/OC-CR de 16 de noviembre de 1989, suscrito por el Gobierno de la República de Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollo, es un contrato administrativo. **Esa naturaleza no autoriza, empero, al Estado costarricense para modificar unilateralmente sus cláusulas y estipulaciones.** (el destacado es suplido).
5. De acuerdo al Presupuesto Ordinario de la República 2019, se aprobó la Transferencia Corriente denominada: *“Fondo de Preinversión de MIDEPLAN. 1.750.000.000 (para financiar estudios de preinversión (perfil-prefactibilidad-factibilidad) de los proyectos estratégicos contenidos en el plan nacional de desarrollo, plan nacional de inversiones públicas y los planes estratégicos institucionales). cedula. juridica 2-100-045230.*
6. El Área de Servicio al Cliente de Caja Única del Ministerio de Hacienda, indicó que para el trámite de apertura de la cuenta de caja única a nombre del Fondo de Preinversión, se requiere que se remita la autorización presupuestaria por parte de la Contraloría General de la República para la utilización de los recursos, lo anterior por aplicarse a la misma cédula jurídica de MIDEPLAN.
7. Sin embargo, a la Contraloría General de la República únicamente le corresponde examinar para su aprobación o improbación, total o parcial, los presupuestos de los entes referidos en el artículo 184 de la Constitución Política, así como los del resto de la Administración descentralizada, las instituciones semiautónomas y las empresas públicas. Los entes públicos no estatales deberán cumplir con tal requisito cuando una ley especial así lo exija.
8. La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, en su artículo 12 establece los requisitos para girar transferencias, indicando *“Prohíbese a las entidades del sector público girar transferencias hasta tanto el presupuesto de la entidad perceptora que las incorpore no haya sido aprobado de conformidad con el ordenamiento jurídico”.*
9. El artículo 4 del Reglamento para Transferencias de la Administración Central a Entidades Beneficiarias, N°37485 de 17 de diciembre de 2012, establece los siguientes requisitos:

*“Artículo 4°-Requerimientos generales sobre las transferencias:*



- 
1. Solo se girarán transferencias a personas físicas con capacidad de actuar o jurídicas, públicas o privadas, con personería jurídica vigente.
  2. Para cada transferencia se deberá establecer claramente el fin ajustado a las leyes y disposiciones que regulen la materia.
  3. La entidad concedente deberá verificar el cumplimiento de condiciones para garantizar la observancia del fin asignado a la transferencia. Asimismo toda transferencia está sujeta al cumplimiento del fin previsto en la norma, de forma que los recursos solo podrán utilizarse para el propósito que motivó dicha transferencia.
  4. En el caso de transferencias obligatorias, previo al traslado de los recursos, **deberá verificarse la debida incorporación en el presupuesto de la Entidad Beneficiaria la cual deberá contar con la aprobación de la instancia interna o externa competente.**” (el destacado es suplido)
10. Según la Ley N°7376 de 23 de febrero de 1994 en su artículo 6 y el artículo 6 del Reglamento N°24658-PLAN de 21 de setiembre de 1995, se establecen como órganos de administración del Fondo de Preinversión: El Comité Directivo, el Ministro y la Dirección.
  11. Dentro de las funciones del Comité Directivo, establecidas en el artículo 9 inciso) del Reglamento del Fondo de Preinversión, Decreto Ejecutivo N°24658-PLAN, se establece la de “aprobar el presupuesto de operación anual del Fondo, así como sus modificaciones, todo lo cual será preparado y presentado por la Dirección.”

**En virtud de las consideraciones expuestas se concluye:**

1. No corresponde a la Contraloría General de la República la aprobación del presupuesto del Fondo de Preinversión al tratarse de una unidad organizacional del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que no pertenece al sector descentralizado institucional o territorial ni es empresa pública, ni existe ley especial al respecto que así lo disponga.
2. Por lo anterior, y en virtud de que el Reglamento del Fondo de Preinversión, Decreto Ejecutivo N°24658-PLAN, establece en su artículo 9 inciso c) que es una función del Comité Directivo la aprobación del presupuesto anual del Fondo, así como sus modificaciones y que en el Reglamento para Transferencias de la Administración Central a Entidades Beneficiarias, N°37485 de 17 de diciembre de 2012, se establece que en el caso de transferencias obligatorias, previo al traslado de los recursos, deberá verificarse la debida incorporación en el presupuesto de la Entidad Beneficiaria, debe entenderse que con la incorporación de los recursos de la *Transferencia Corriente denominada: “Fondo*



*de Preinversión de MIDEPLAN. €1.750.000.000 (para financiar estudios de preinversión perfil-prefactibilidad-factibilidad) al presupuesto del Fondo de Preinversión, mediante la aprobación de la modificación presupuestaria por parte del Comité Directivo, se cumpliría con el requisito legal estipulado por el Reglamento de Transferencias de la Administración Central a Entidades Beneficiarias.*

De mi consideración,

AJ-035-19

C: Sr. Daniel Soto Castro, Viceministro, MIDEPLAN.  
Sr. Diego Mora Valverde, Jefe Fondo Preinversión, MIDEPLAN.  
Archivo