



Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

San José, 18 de febrero de 2020
MIDEPLAN-DM-OF-0200-2020

José Luis Araya Alpízar
Director General a.i.
Presupuesto Nacional
Ministerio de Hacienda

Asunto: Respuesta oficio DGPN-0044-2020

Estimado señor:

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.

Es este marco normativo el que hace recaer sobre el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), en cabeza de su titular, la competencia para llevar a cabo los actos de administración del Fondo de Preinversión, así como su representación judicial y extrajudicial (artículos 3 y 8 de la Ley del Fondo de Preinversión)

Las funciones de la Dirección y del Director del Fondo de Preinversión, son otorgadas al definírsele como Unidad Ejecutora del Programa de Preinversión, empero dejando constancia de la pertenencia a la estructura organizacional de MIDEPLAN y de la subordinación jerárquica de la Dirección de dicho Fondo al Ministro de Planificación Nacional y Política Económica (artículos 2 y 10 de la Ley del Fondo de Preinversión y 11 y 12 del Reglamento del Fondo de Preinversión).

De las disposiciones de la Ley del Fondo de Preinversión y de su Reglamento, se concluye que no hay una atribución de personalidad jurídica instrumental al Fondo de Preinversión, que la convierta en un órgano desconcentrado, sino que el mismo 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





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0200-2020

Pág. 2

presupuestarios de MIDEPLAN, en virtud de lo que prescribe la Ley que aprueba dicho Contrato, que a su vez es ley especial.

En relación con el funcionamiento del Fondo de Preinversión se debe considerar que la Ley en su artículo 3 señala 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).

El artículo 2. Constitución y objetivos, de la Ley del Fondo de Preinversión establece:

“El FONDO, constituido en MIDEPLAN, se regirá por la Ley N° 7376 del 23 de febrero de 1994 y por el presente Reglamento.

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.”

El artículo 3. Tipos de estudios elegibles, de la Ley del Fondo de Preinversión establece:

Con recursos del FONDO podrán financiarse los siguientes tipos de estudio:

a. Específicos tales como:

- i. Estudios de prefactibilidad y factibilidad técnica y económica de programas o proyectos específicos.*
- ii. Estudios de ingeniería, incluyendo planos, especificaciones y diseño final previos a la etapa de ejecución de proyectos cuya factibilidad técnica y económica haya sido demostrada.*
- iii. Estudios específicos complementarios para mejorar la formulación o complementar requisitos para la obtención de financiamiento externo o interno de proyectos.*

b. Generales tales como:

- i. Estudios básicos de carácter regional, sectorial o subsectorial, incluyendo estudios de cuencas, de recursos naturales y humanos, investigaciones aerofotogramétricas, y otros que tengan por finalidad la identificación o el establecimiento de bases para la identificación de posibles proyectos y programas*





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0200-2020

Pág. 3

específicos o la cuantificación de requerimientos de inversión de una región, sector o subsector económico.

ii. Estudios preliminares destinados a analizar alternativas desde el punto de vista técnico y económico para adoptar una decisión respecto de la conveniencia y oportunidad de analizar un programa, proyecto o grupo de proyectos en forma más amplia o detallada.

iii. Estudios orientados hacia la investigación sobre procesos tecnológicos específicos o la adaptación de los mismos al país, dentro del marco de una política nacional de transferencia y adaptación de tecnología.

iv. Estudios que contribuyan a mejorar la capacidad institucional de entidades que puedan ser beneficiarias del FONDO.

En su oficio DGPN-0044-2020, del 03 de febrero de 2020, usted nos indica:

“los recursos que se le otorgan al Fondo mediante transferencia, deberán ser imputados en la subpartida 6.01.01 Transferencias Corrientes al Gobierno Central, con su respectivo código identificador (IP) e incluir la correspondiente coetilla de gasto especificando, el destino de los recursos y la base legal.”

Al respecto, el Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público indica que la subpartida 6.01.01 se refiere a:

“Aportes que la institución transfiere a los órganos que integran el Gobierno Central, para atender gastos corrientes.”

Asimismo, el Clasificador Económico del Gasto del Sector Público, emitido por el Ministerio de Hacienda, al referirse a los gastos corrientes indica:

“Comprende las erogaciones no recuperables que se destinan a la remuneración de los factores productivos, adquisición de bienes y servicios y transferencias, para atender las actividades ordinarias de producción de bienes y prestación de servicios que son propias del sector público.

Los bienes y servicios clasificados en esta partida tienen una vida prevista inferior a un año, por lo que no forman parte de los bienes duraderos.”

Al respecto, debe indicarse que el objetivo básico del Programa de Preinversión es fomentar la elaboración de estudios prioritarios destinados a promover el desarrollo económico y social del país de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, entre sus objetivos están:

- Contribuir a aumentar el número y calidad de los proyectos específicos de inversión, facilitando y agilizando su ejecución o el financiamiento crediticio y de capital social;





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0200-2020

Pág. 4

- 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;
- Alentar a la empresa privada a generar un mayor número de oportunidades de inversión y
- Fomentar la consultoría nacional.

De lo anterior se colige que el Fondo de Preinversión no puede según la naturaleza jurídica y el bloque de legalidad que lo rige, realizar acciones que incluyan o se puedan incluir como gasto corriente, ya que su accionar no constituyen una remuneración de los factores productivos, adquisición de bienes y servicios y transferencias, para atender las actividades ordinarias de producción de bienes y prestación de servicios que son propias del sector público.

Aunado a lo anterior, en el marco de sus objetivos, el Fondo financia estudios que son estrictamente necesarios para concluir la fase de preinversión de los proyectos de inversión que promueven las diferentes instituciones públicas. Los resultados obtenidos de estos estudios permiten tener una robustez en la fase de preinversión y así poder dar inicio a los procesos de construcción de obras de infraestructura pública de manera eficaz y eficiente.

Los proyectos que se financian se encuentran vinculados con metas estratégicas establecidas en diferentes instrumentos de planificación, como el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública. Dichos estudios por su carácter estratégico para el desarrollo socioeconómico del país, en la mayoría de los casos tienen una duración **mayor de un año**.

En virtud de todo lo señalado, es nuestro criterio que los desembolsos que realiza el Fondo de Preinversión de MIDEPLAN, para financiar los estudios supra citados, califican más bien como Gastos de Capital, de conformidad con la definición que el Clasificador Económico del Gasto del Sector Público, emitido por el Ministerio de Hacienda otorga a este tipo de gastos, al definirlos como:

“las erogaciones no recuperables para la adquisición o producción de bienes duraderos, destinados a un uso intensivo en el proceso de producción durante un largo período de tiempo. Estos gastos implican aumentos en los activos, mejoras en los ya existentes y la prolongación de su vida útil, a fin de incrementar la capacidad productiva o de servicio de las instituciones públicas. Incluye los gastos por concepto de remuneraciones, compra de bienes y servicios asociados a la formación de capital, así como las transferencias de capital.”





Despacho Ministerial
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
República de Costa Rica

MIDEPLAN-DM-OF-0200-2020

Pág. 5

Por tanto, entendemos la decisión de la Comisión de Clasificadores de la exclusión del Fondo de Preinversión del Clasificador Institucional, dado que por su naturaleza no puede ser clasificado en alguna otra de las categorías existentes en dicho Clasificador.

No obstante, por todo lo anteriormente señalado y salvo mejor criterio, consideramos que los recursos que se le otorgan al Fondo mediante transferencia, deberían ser imputados en la subpartida **7.01.01 Transferencias de capital al Gobierno Central**, con su respectivo código identificador (IP) e incluir la correspondiente coetilla de gasto especificando, el destino de los recursos y la base legal.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo.
Ministra

C. Archivo

