Ministerio de Hacienda
COSTA RICA

San José, 02 de julio del 2012
DN-1113-2012
EXP-DN-205-2012

Señor
Luis Alfonso Bonilla Guzmán
Director Policía de Control Fiscal
Presente

Asunto: Respuesta a oficio PCF-DG-OF-0177-2012 del 12 de abril de 2012.

Estimado señor:

Me refiero al oficio PCF-DG-OF-0177-2012 del 12 de abril de 2012, en el cual plantea la posibilidad de que la Unidad de Control Conjunto del Programa de Contenedores reciba una donación por parte de la empresa TRADEBYTES DATA CORP, encargada del proyecto C-HAWC, la cual tiene la finalidad de conocer la información histórica del movimiento de contenedores alrededor del mundo.

Es así, que Costa Rica tendría que brindar la información que generan las agencias navieras, con el propósito de que la empresa TRADEBYTES DATA CORP, sea quién la incorpore al sistema constituyendo según su decir, en una herramienta muy eficaz para la realización de los perfiles de riesgo.

Al respecto, como complemento al oficio DGA-192-2012 del 14 de mayo de 2012, adjunto, me permito exponer lo siguiente:

Sobre las donaciones:

Antes de hacer alusión concretamente al tema relacionado con las donaciones en las que se encuentran inmersas autoridades públicas, es menester mencionar lo que establece el Principio de Legalidad.

Dicho principio, es el que rige el actuar de las Administraciones Públicas y concretamente a los servidores públicos, en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra contenido en los artículo 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, en virtud del cual los actos conductas y actuaciones materiales de las autoridades públicas están sometidos estrictamente a lo que la norma expresamente le autorice, contrario sensu, todo lo que no esté expresamente señalado en una norma , se encuentra vedado para la Administración Pública.

En consecuencia a lo dispuesto en dicho principio, en materia de donaciones donde estén incluidas las administraciones públicas pueden darse dos supuestos. **1.-** Que un ente público quiera donar a otro ente púbico o privado. **2.-** Que un ente privado u organismo internacional desee donar a un ente público.

En el primer supuesto, sea que un ente público desee donar un bien a otro ente púbico o privado, cabe señalar que necesariamente debe existir una norma que autorice, ya que para disponer de un recurso de carácter público, ineludiblemente se requiere la existencia de una norma legal que establezca de manera expresa la posibilidad de donar, lo anterior encuentra sustento en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Ley N° 7428 del 07/09/1994).

En relación al segundo supuesto, sea cuando un ente privado u organismo internacional desee donar a un ente público, aquí se da otro tipo de situación, ya que el ente público sería un eventual beneficiario de la donación. Es claro, que la decisión de una empresa privada de efectuar o no una donación a favor de una entidad pública, responde a un acto de voluntad, para lo cual no requiere contar con una norma jurídica que así se lo permita (principio de autonomía de la voluntad), siendo suficiente que la empresa cuente con el poder de disposición del bien a donar.

No obstante lo anterior, es necesario tener presente lo que la Contraloría General de la República ha manifestado en relación con la posibilidad de que las Administraciones Públicas sean sujetos de donaciones por parte de entidades privadas, es así que mediante oficio N° 03772, DAGJ-0515-2009 del 13 de abril de 2009, el órgano contralor ha señalado para lo de interés:

> *"(...) sobre la posibilidad que entes u órganos públicos figuren como receptores de donaciones provenientes de empresas privadas, interesa hacer algunas observaciones, de frente al hecho que en nuestro ordenamiento jurídico, las entidades de naturaleza pública en ejercicio de su capacidad de derecho privado (artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública), se encuentran facultadas en términos generales para recibir donaciones. En este sentido, el órgano procurador se ha manifestado sobre esta posibilidad que se deriva de la capacidad de derecho privado de que gozan el Estado y los demás entes pública.*
>
> *Ahora bien, en anteriores oportunidades ha considerado este órgano contralor* ***que esta facultad de las entidades públicas para actuar como receptoras de donaciones provenientes de empresas privadas, no puede ser ejercida de manera ilimitada o absoluta, ya que la facultad de una entidad pública para recibir donaciones, debe ser entendida dentro de un marco de razonabilidad, en virtud del cual debe existir una vinculación entre el bien por donar y el fin público al que responde esa entidad, de manera que el bien sea idóneo y adecuado para la satisfacción de tal fin; no podría tratarse de donaciones sujetas a condiciones.*** *Además, el bien aparte de ser útil, debe estar en buen estado y ser aprovechable plenamente y la entidad pública debe asegurarse que la empresa privada cuente con una facultad suficiente de disposición sobre el bien, así como realizar diligencias mínimas que acrediten la procedencia y la licitud en la obtención y adquisición del bien por parte de la empresa privada. (...)"* (El resaltado no pertenece al original)

Como puede observarse, según lo dispuesto por el órgano contralor, las donaciones que se realicen a instituciones públicas deben darse dentro de un margen de razonabilidad de manera que el bien sea idóneo para los fines que persigue la Administración Pública, asimismo es importante señalar

que en nuestro país debe de contemplarse todo un procedimiento especial, el cual debe seguirse de manera precisa al momento que una institución pública se constituya en sujeto de donación.

Es así, que la Contabilidad Nacional mediante circular CN-0003-2009 instruyó **"El Procedimiento de Registro Contable de los Ingresos por Donaciones y Regalos en Especie y Registro de los Activos"**, el cual fue dirigido a todas la Instituciones Públicas del país, con el fin de registrar las transacciones sin contraprestación de bienes y servicio denominados "donaciones y regalos, y mantener así de manera idónea una política de registro de acuerdo al principio contable de "devengado", para efectos de la transparencia de la información contable-financiera.

Como puede observarse, existe la obligación de que todo bien que haya sido donado a la Administración Pública debe estar debidamente identificado y registrado de acuerdo a lo que establece el **"El Procedimiento de Registro Contable de los Ingresos por Donaciones y Regalos en Especie y Registro de los Activos".**

Asimismo, es menester señalar lo que sobre el tema se coordinó con la señora Rosibel Bermúdez de la Asesoría Legal de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, dentro de lo cual se destaca:

a. <u>Cuando la Donación corresponde a DINERO EN EFECTIVO</u>.

*Si la cooperación se realiza con dinero en efectivo y se hace llegar directamente al Servicio Nacional Aduanero a través del Ministerio de Hacienda. (**Esta modalidad es bastante lenta**)*

*El trámite en estos casos muchas veces no le gusta para nada a los DONANTES, en razón de que resulta un poco engorroso y demanda mucho tiempo de gestiones y coordinación. En primer lugar, la **GESTORÍA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE ADUANAS,** debe incorporar al PRESUPUESTO ANUAL de la República, el monto que va a ser donado. Lo anterior, previa autorización de las autoridades superiores del Ministerio de Hacienda. Es decir, para operacionar el ingreso que se va a recibir, debe existir la autorización tanto de la Dirección General de Aduanas como del señor Ministro de Hacienda.*
Asimismo, se deben observar con rigurosidad las normas de la Ley General de Administración Financiera y la Ley General de Presupuesto Público para que en el presupuesto ordinario o en el extraordinario, se incorporen al presupuesto anual, las partidas que se van a ver afectadas. En otras palabras, se debe abrir la línea de ingresos por donación, especificando cuáles serán las erogaciones en las diferentes áreas en las cuales se emplearán los fondos que se recibirán.
Así las cosas, el Convenio de Donación debe realizarse de forma paralela a lo programado de antemano en el Presupuesto Nacional, como un ingreso con destino específico. Considérese además, que lo indicado obedece entre otras razones, al hecho de que cualquier apoyo financiero que reciba nuestro país, debe pasar primero a la Caja Única del Estado.

Ministerio de Hacienda
COSTA RICA

b. <u>Cuando la Donación corresponde a BIENES Y OBRAS CONTRATADAS.</u>

*Si la cooperación se realiza como una donación de bienes y obras contratadas y se hace llegar a través de una Fundación Internacional que no tenga relación con el Gobierno Central y tenga independencia financiera para que, posteriormente, una Agencia Implementadora ejecute o materialice dicha donación. De este modo, el (organismo internacional) puede seguir supervisando la labor de la Agencia implementadora. (**Esta modalidad es mucho más expedita**)*
*Por otra parte, se señaló que cuando el apoyo financiero se recibe a través de un **PRÉSTAMO,** la Dirección General de Hacienda es el ente rector en la materia y es a ésta, a la que le corresponde valorar:*

a. ***<u>Aspectos políticos</u>:** necesidad del país de recibir financiamiento para un fin específico.*

b. ***<u>Aspectos legales</u>:** dentro de los cuales se debe analizar si el apoyo financiero se va a recibir como:*

- *Endeudamiento Público. En este supuesto se requieren diferentes aprobaciones administrativas por parte de diversas instituciones como Banco Central de Costa Rica y MIDEPLAN. Debe observarse la Ley de Contratación Administrativa.*

- *Cooperación no reembolsable. Se debe aclarar que en los términos técnico-legales correctos, se dice que se recibe una "cooperación no reembolsable" en lugar de una donación. Este procedimiento interno es el que se detalló supra." (...)*

En virtud de lo anterior, resulta relevante indicar que cuando la Unidad de Control Conjunta del Programa de Contenedores reciba una donación, necesariamente debe darse por las vías legalmente establecidas al efecto, mismas que anteriormente fueron desarrolladas.

Benito Coghi Morales, Subdirector
Dirección General de Aduanas

DIRECCION GENERAL DE ADUANAS
SUB DIRECTOR GENERAL
República de Costa Rica

JRABOTG/PFS