

LINEAMIENTO METODOLÓGICO

para optar por la modalidad de Contratación
de **Asociaciones Público Privadas (APP)**

**LINEAMIENTO METODOLÓGICO PARA OPTAR
POR LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN DE
ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS (APP)**

332.67

C8375-lne

Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Inversiones. Unidad de Inversiones Públicas.

Lineamiento metodológico para optar por la modalidad de contratación de Asociaciones Público Privadas (APP) / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Ministerio de Hacienda. -- San José, CR : MIDEPLAN, 2022.

1 recurso en línea (24 p.)

ISBN 978-9977-73-259-6

1. EVALUACION. 2. PROYECTOS. 3. INVERSIONES PUBLICAS. 4. ASOCIACIONES PUBLICO PRIVADAS. 5. COSTA RICA. I. Costa Rica. Ministerio de Hacienda. II. Título.

Versión	Responsable	Institución	Descripción del cambio	Firma
N° 01	Marlon Navarro Álvarez	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.	Aprobado	
	M.E.E Nogui Acosta Jaén	Ministerio de Hacienda.	Aprobado	
Versión final: V1 Octubre 2022				

Área de Inversiones.
Unidad de Inversiones Públicas
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Elaborado:

Ana Yancy Jiménez Ramírez, Jason Rivera Ugarte. Unidad de Inversiones Públicas, Mideplan.
Walter Ledezma Rojas, Melisa Oviedo Alfaro. Dirección de Crédito Público. Unidad de Asociación Público Privada, Ministerio de Hacienda.

Revisión final:

Johanna Salas Jiménez, Francisco Tula Martínez. Área de Inversiones, Mideplan.
Melvin Quirós Romero. Dirección de Crédito Público, Ministerio de Hacienda.

Revisión filológica: Grace Castillo Navarro, Unidad de Comunicación

Diseño y diagramación: Manuel Padilla Castro, Unidad de Comunicación

Se permite su reproducción total o parcial siempre que se cite la fuente.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
Barrio Dent, San Pedro de Montes de Oca, San José, Costa Rica
Tel. (+506) 2202-8400 www.mideplan.go.cr comunicacion@mideplan.go.cr
Octubre 2022

Siglas y acrónimos

APP	Asociaciones Público Privadas.
APPD	Alianzas Público Privadas para el Desarrollo.
DCP	Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda.
PIP	Proyecto de Inversión Pública.
Mideplan	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
MH	Ministerio de Hacienda.
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública.
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.
UAPP	Unidad de Asociación Público Privada de la Dirección de Crédito Público.

Contenido

Glosario	6
Introducción	8
Consideraciones	9
Alcance	14
Disposiciones	15
1. De la modalidad de Contratación de Asociaciones Público Privadas.....	15
1.1. Fase de pre-inversión	17
1.1.1. Formulación y evaluación de los proyectos de inversión (etapas de perfil, prefactibilidad y factibilidad).....	17
1.1.3. Declaratoria de viabilidad del proyecto	18
1.1.4. Solicitud de criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias fiscales	18
1.1.5. Recepción de solicitud de criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias fiscales	18
1.1.6. Análisis de compromisos y contingencias fiscales del proyecto	18
1.1.7. Respuesta del Criterio	19
1.2. Fase de inversión.....	19
1.2.1. Proyectos que requieran endeudamiento público dentro de su estructuración financiera	19
1.2.1.1. Participación del Gobierno de la República en el endeudamiento	19
1.2.1.2. Solicitud de aprobación final de inicio de trámites para obtener créditos públicos.....	20
1.2.1.3. Negociación del Contrato de Préstamo	20
1.2.1.4. Solicitud de dictamen al Banco Central de Costa Rica para la contratación de operaciones de crédito.....	20
1.2.1.5. Solicitud de recomendación para la contratación de operaciones de crédito público.....	21
1.2.1.6. Recomendación de la Dirección de Crédito Público a la Autoridad Presupuestaria para la contratación de operaciones de crédito público.	21
1.2.1.7. Autorización de contratación del endeudamiento	21
1.2.1.8. Suscripción del Contrato de Préstamo	21
1.2.1.9. Elaboración del Proyecto de Ley	21
1.2.1.10. Aprobación legislativa	22
1.2.2. Actualización del proyecto en el BPIP durante la estructuración de la APP.....	22

1.2.3. Actualización del proyecto en el BPIP durante la etapa de ejecución	22
1.2.4. Remisión de información al Ministerio de Hacienda	22
1.2.5. Análisis de seguimiento del proyecto.....	22
1.2.6. Evaluación final del proyecto	22
1.3. Fase de Post-Inversión	23
1.3.1. Remisión de información al Ministerio de Hacienda	23
1.3.2. Análisis de seguimiento del proyecto.....	23
1.3.3. Evaluación ex-post del proyecto	23
2. Disposición final	23
2.1. Aplicación obligatoria	23

Glosario

1. Ciclo de vida¹: proceso de transformación o maduración que experimenta todo proyecto de inversión a través de su vida, desde la expresión de una idea de inversión hasta el aprovechamiento de los bienes o servicios generados en cumplimiento de los objetivos y resultados esperados, según el tipo de proyecto.

Se definen las siguientes fases y etapas del ciclo de vida de un proyecto de inversión pública:

- Fase de Preinversión: comprende cuatro etapas, idea, perfil, prefactibilidad y factibilidad, las cuales corresponden a la elaboración de los estudios de cada etapa.
- Fase de Inversión: se inicia tras la declaratoria de viabilidad del proyecto y comprende las siguientes cinco etapas: elaboración del diseño y especificaciones o documento equivalente, financiamiento, licitación y contratación, pre ejecución, y ejecución física y financiera del proyecto de inversión pública. En esta fase se realiza el seguimiento de la ejecución del proyecto de inversión, así como la evaluación final.
- Fase de Post inversión. Es la fase de funcionamiento del proyecto, donde se genera y se realiza el seguimiento y control de los bienes y servicios previstos en la preinversión. En esta fase, los proyectos de inversión pública pueden ser sujetos de evaluación ex post. Comprende dos etapas: pre operación y operación del proyecto de inversión pública.

2. Entidad responsable de proyecto (s): Entiéndase como la “Administración”: Gobierno de la República, la administración descentralizada, las universidades estatales, las municipalidades, la Caja Costarricense de Seguro Social, las empresas públicas del Estado, entes públicos no estatales y demás órganos desconcentrados según corresponda de acuerdo con el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo 41042-H Procedimiento para la determinación de Riesgos fiscales y de Contingencias Fiscales en Proyectos de Asociación Público Privada.

3. Proyecto de Inversión Pública²: es el conjunto de actividades planificadas y relacionadas entre sí que permiten ejecutar una inversión pública y cuyos componentes están vinculados, lo cual permite dar una solución integral a una necesidad o exigencia social, promover el desarrollo o mejorar la prestación de un servicio o actividad pública.

¹ Artículo 4, inciso f del Decreto Ejecutivo 43251-PLAN Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

² Artículo 4, inciso t del Decreto Ejecutivo DE-43251-PLAN Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

³ Artículo 7, Decreto Ejecutivo 41042-H Procedimiento para la determinación de Riesgo fiscales y de Contingencias Fiscales en Proyectos de Asociación Público Privada.

4. Proyectos de Asociaciones Público Privada: son aquellos proyectos de asociación público-privada que derivan en una relación contractual de largo plazo entre una parte pública y otra privada para proveer un activo o un servicio público, en el que el agente privado asume un riesgo significativo y la responsabilidad de la gestión y la remuneración se vincula al desempeño³.

Introducción

En el marco de las competencias del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) y del Sistema de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, que comprende entre otros, el Subsistema de Crédito Público y de la coordinación entre los mismos, se establece este Lineamiento metodológico para optar por la modalidad de contratación de Asociaciones Público Privadas (APP), como un instrumento que reúne lo definido en la normativa vigente de ambos sistemas para acceder a esta modalidad de contratación.

La finalidad es contar con un documento que reúna los procedimientos y requerimientos vigentes para los proyectos bajo la modalidad de contratación de APP, de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico de acuerdo con el ciclo de vida de los proyectos de inversión pública (PIP), así como con las buenas prácticas que rigen la materia de APP y que sea aplicable por los actores de dichos sistemas que pretenden optar por esta modalidad de contratación.

Por eso, se aborda el marco normativo que fundamenta a ambos sistemas, así como los pasos que deberán seguir sus actores para llevar a cabo los PIP bajo dicha modalidad.

Consideraciones

- 1) Que el artículo 1 de la Ley 5525 Ley de Planificación Nacional establece los objetivos del Sistema Nacional de Planificación (SNP):
 - a. Intensificar el crecimiento de la producción y de la productividad del país.
 - b. Promover la mejor distribución del ingreso y de los servicios sociales que presta el Estado.
 - c. Propiciar una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la solución de los problemas económicos y sociales.
 - d. Reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de Costa Rica, con sus necesidades propias y en procura de la no discriminación.
- 2) Que el artículo 9 de la Ley 5525, Ley de Planificación Nacional indica que, corresponde al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica vigilar que los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de derecho público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y que respeten las diferencias y las necesidades propias de una sociedad multiétnica y pluricultural.
- 3) Que el artículo 10 de la Ley 5525, Ley de Planificación Nacional indica que, ningún ministerio u organismo autónomo o semiautónomo podrá iniciar trámites para obtener créditos en el exterior sin la previa aprobación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. La aprobación final de los proyectos de inversión de los organismos públicos, cuando estos proyectos incluyan total o parcialmente financiamiento externo o requieren aval del Estado para su financiación, será otorgada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, en cuanto a su prioridad dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Este último trámite de aprobación conjunta se seguirá también en el caso de los proyectos de inversión del sector privado que necesiten el aval o garantía del Estado para su gestión financiera.
- 4) Que el artículo 7 de la Ley 7010, Contratos Financiamiento Externo con Bancos Privados Extranjeros establece que, “Ninguna institución pública del sector descentralizado del Estado, ni empresa en la que el Estado o sus instituciones posean más del 50% de las acciones, podrá contratar créditos, externos o internos, si no cuenta con la autorización previa del proyecto elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional, así como con el dictamen favorable del Banco Central de Costa Rica y con la autorización de la Autoridad Presupuestaria. El dictamen que rinda el Banco, en relación con el crédito que se pretenda contratar, será vinculante con la respectiva institución o empresa. Las autorizaciones de la Autoridad

Presupuestaria y de Mideplan, a las que alude este numeral, no serán exigibles para los bancos del Estado.

- 5) Que el artículo 3 de la Ley 8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, tiene como fines:
 - e. Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia.
 - f. Desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión pública
 - g. Definir el marco de responsabilidad de los participantes en los sistemas aquí regulados.
- 6) Que el artículo 4 de la Ley 8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos establece la sujeción al Plan Nacional de Desarrollo de manera que, todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jerarcas respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados(...). Además, el artículo 31, inciso a) establece que los recursos públicos deben ser presupuestados según la programación macroeconómica, reflejando las prioridades y actividades estratégicas del Gobierno, los objetivos y las metas del Plan Nacional de Desarrollo.
- 7) Que el artículo 28 de la Ley 8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos indica que: serán competencias del Ministerio de Hacienda, en su papel de rector del Sistema de Administración Financiera, sin perjuicio de las potestades asignadas a la Contraloría General de la República ni de la independencia y autonomía de que gozan los órganos y entes referidos en los incisos b) y c) del Artículo 1 de esta Ley; destacándose el inciso c:
 - c. Promover el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos y velar por él.
- 8) Que el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 32988-H-MP-PLAN Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y sus reformas, en sus definiciones indica:

Plan Nacional de Desarrollo (PND): Marco orientador del Gobierno de la República que define las políticas que normarán la acción de gobierno para promover el desarrollo del país, el aumento de la producción y la productividad, la distribución del ingreso, el acceso a los servicios sociales y la participación ciudadana para la mejora en la calidad de vida de la población. Establece de forma vinculante para las entidades públicas, los ministerios y demás órganos, las prioridades, objetivos y estrategias derivados de esas políticas, que han sido fijadas por el Gobierno de la República a nivel nacional, regional y sectorial.

- 9) Que el artículo 8 del Decreto Ejecutivo 32988-H-MP-PLAN Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y sus reformas, señala que corresponderá a los órganos y entes del sector público definir y gestionar un portafolio de inversión pública de mediano y largo plazo, sobre el cual deberán presentar la programación presupuestaria anual al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica como parte del Plan Operativo Institucional.
- 10) Que el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 40933-MEIC-MIDEPLAN Reglamento para el desarrollo, fomento y gestión de las alianzas público privadas para el desarrollo en el sector público, establece:

Se define como Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD) el acuerdo de cooperación y/o colaboración, que podrá ser materializado en instrumentos legales denominados convenios de cooperación, de mediano o largo plazo entre las instituciones públicas y las organizaciones privadas, en los cuales, las partes identifican y alinean objetivos comunes y congruentes que contribuyan al desarrollo, y para lo cual, asumen de forma compartida un proyecto o programa, sin que esto involucre obligaciones contractuales entre las partes.

- 11) Que el Decreto Ejecutivo DE-39965-H-MP Reglamento para los Contratos de Colaboración Público Privada contempla la definición y objeto de los contratos de asociación público privada; además de señalar que dicho reglamento y el tipo contractual que regula resultan aplicables a los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas.
- 12) Que el artículo 1 del Decreto Ejecutivo DE-41042-H Procedimiento para la determinación de Riesgos fiscales y de Contingencias Fiscales en Proyectos de Asociaciones Público Privadas, señala como objetivo: establecer los lineamientos que permitan disponer de información necesaria sobre los riesgos fiscales y su impacto en las finanzas públicas, con especial atención aquellos relacionados con Asociación Público Privadas a efectos de definir aquellas políticas tendientes a mitigar los riesgos.
- 13) En el artículo 4 del Decreto Ejecutivo DE-41042-H se indica que el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección de Crédito Público será el ente responsable de consolidar y publicar un Reporte de Riesgos Fiscales, por lo que, tendrá la facultad de solicitar a las instituciones la información en la forma y tiempo requerida para la Integración del Informe de Riesgos Fiscales, así como formular las directrices en relación con el tipo de información y análisis que deben realizar las entidades involucradas.

- 14) Que el Artículo 8 Decreto Ejecutivo DE-41042-H Procedimiento para la determinación de Riesgos fiscales y de Contingencias Fiscales en Proyectos de Asociaciones Público Privadas, se refiere al Criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias fiscales. A efectos de cumplir con lo indicado en el artículo 8 inciso I) del Decreto Ejecutivo 38305-H y el artículo 15 del Decreto Ejecutivo 39965-H-MP, la Dirección de Crédito Público emitirá un criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias fiscales, incluyendo la información sobre la identificación y cuantificación del monto de los pasivos contingentes que se generen por proyectos dados en un esquema de Asociación Público Privada, incluyendo los proyectos a realizarse mediante concesión de obra pública con o sin servicio público.
- 15) Que el Artículo 10 del Decreto Ejecutivo 41042-H Procedimiento para la determinación de Riesgos fiscales y de Contingencias Fiscales en Proyectos de Asociaciones Público Privadas establece que deberá contarse con el criterio positivo de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda desde el punto de vista de la responsabilidad fiscal indicado en el artículo 8 de este Decreto, previo a los procesos de licitación y adjudicación.
- 16) Que el artículo 4 del Decreto Ejecutivo 43251-PLAN Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), inciso f establece que el ciclo de vida de un proyecto: *Se refiere al proceso de transformación o maduración que experimenta todo proyecto de inversión a través de su vida, desde la expresión de una idea de inversión hasta el aprovechamiento de los bienes o servicios generados en cumplimiento de los objetivos y resultados esperados, según el tipo de proyecto. El ciclo de vida de un proyecto de inversión está conformado por fases y estas, a su vez, por etapas (...).*
- 17) Que las Normas Técnicas de Inversión Pública, que corresponde a uno de los componentes del SNIP, contienen los requisitos de información que deberán cumplir ante el SNIP las instituciones formuladoras de proyectos; así como las disposiciones y procedimientos que las instituciones realizarán para facilitar la programación institucional de las inversiones públicas y los procedimientos de presentación y registro en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP), entre otros aspectos.
- 18) Que según la Guía de la Certificación en Asociaciones Público-Privado de la APMG, 2016 en la fase de Identificación del proyecto y análisis previo APP señala: *“La tarea de identificación de la infraestructura es inherente al proceso de cualquier decisión de infraestructura independientemente de cómo se contrate. No forma parte del ciclo APP en términos estrictos, ya que en muchos casos y muchos países los proyectos ya estarán identificados bajo un ejercicio de planeación, o pueden ser propuestos por una agencia o una autoridad contratante durante la legislatura (y serán considerados siempre y cuando se ajusten a los objetivos estratégicos del gobierno).”* Asimismo, establece que: *“Antes de considerar cómo se puede contratar un proyecto, es necesario tener una idea clara de cuál es la mejor solución para la necesidad pública desde el punto de vista técnico y estratégico.”* Finalmente, esta

guía también para la fase de Evaluación y Preparación indica que: *“(...)un proyecto debe ser evaluado independientemente del método de contratación que finalmente se defina para su desarrollo y gestión. Por lo tanto, gran parte del trabajo realizado en esta fase es común a cualquier tipo de contratación y no es exclusivo de un proceso APP.”*

- 19) Que el presente lineamiento contribuye con la gestión para la buena Gobernanza del Proceso de Inversión Pública.
- 20) Que el presente lineamiento atiende la disposición 4.11 instruida por la Controlaría General de la República en el Informe N°DFOE-CIU-IF-00002-2021 Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre el Proceso de planificación del tren eléctrico del GAM desarrollado por el Instituto Costarricense de Ferrocarriles, 2021; respecto a *elaborar, oficializar y divulgar, en el marco de sus competencias y en coordinación con las instancias que consideren pertinentes; un instrumento aplicable a proyectos bajo la modalidad de contratación de Asociaciones Público Privadas (APP), que incorpore, al menos, los procesos, procedimientos y requerimientos en el marco del ciclo de vida de los proyectos de inversión pública, de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico, así como con las buenas prácticas que rigen la materia de APP.*

Alcance

El presente lineamiento reúne los principales aspectos que deben cumplir los proyectos de inversión pública (PIP) que vayan a optar por la modalidad de contratación de asociaciones público privadas, según los procedimientos existentes y el ciclo de vida de estos PIP, definido por el SNIP.

Además, este lineamiento orienta en el proceso de contratación de APP para el desarrollo de acuerdo con los requerimientos aplicables al Gobierno Central de la República, la administración descentralizada, las universidades estatales, las municipalidades, la Caja Costarricense de Seguro Social, las empresas públicas del Estado, entes públicos estatales y demás órganos desconcentrados según corresponda, conforme a las disposiciones al Decreto 41042-H.

Disposiciones

1. De la modalidad de Contratación de Asociaciones Público Privadas

Se emiten los siguientes lineamientos para guiar a las entidades del SNIP con los pasos a seguir para optar por la modalidad de Contratación de Asociación Público Privada, de acuerdo con el ciclo de vida de los PIP y con las metodologías existentes para cada una de sus fases, emitidas por Mideplan; considerando; además, los instrumentos emitidos por el Ministerio de Hacienda en materia de Asociaciones Público Privadas, según se muestra en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Instrumentos/requisitos de acuerdo con el Ciclo de vida de un PIP

Fase	Etapas	Requisito/ Instrumento	Institución ante la que se debe tramitar
Preinversión	Perfil	Documento de perfil elaborado de acuerdo con las Guías metodológicas establecidas por el Mideplan (https://www.mideplan.go.cr/normas-tecnicas-lineamientos-procedimientos-inversion-publica) Aval técnico y Aval sectorial según Normas Técnicas de Inversión Pública del SNIP	Mideplan
	Prefactibilidad	Documento de prefactibilidad elaborado de acuerdo con las Guías metodológicas establecidas por el Mideplan (https://www.mideplan.go.cr/normas-tecnicas-lineamientos-procedimientos-inversion-publica) Aval técnico y Aval sectorial según Normas Técnicas de Inversión Pública del SNIP.	Mideplan
		La institución interesada podrá utilizar los instrumentos sobre APP, desarrollados por el Ministerio de Hacienda, disponible en el siguiente enlace: https://www.hacienda.go.cr (Guía Metodológica 1: Criterios iniciales para la identificación de potenciales proyectos a desarrollar por esquemas de Asociación Público Privada; la Guía Metodológica 2: Lineamientos para la Aplicación de Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público Privada o instrumentos afines)	MH
	Factibilidad	Documento de factibilidad elaborado de acuerdo con las Guías metodológicas establecidas por el Mideplan (https://www.mideplan.go.cr/normas-tecnicas-lineamientos-procedimientos-inversion-publica). Aval técnico y Aval sectorial según Normas Técnicas de Inversión Pública del SNIP.	Mideplan
		La institución interesada podrá utilizar los instrumentos sobre APP, desarrollados por el Ministerio de Hacienda, disponible en el siguiente enlace: https://www.hacienda.go.cr (Guía metodológica del Comparador Público - Privado, Metodología para la valoración de riesgos basales de sobrecostos e ingresos)	MH
		La institución interesada podrá utilizar los instrumentos para evaluar la existencia de posibles compromisos fiscales sobre APP, desarrollados por el Ministerio de Hacienda, disponible en el siguiente enlace: https://www.hacienda.go.cr (Manual de Pasivos Firmes y Contingentes para proyectos desarrollados bajo modalidad de Asociación Público-Privada en Costa Rica).	MH
	La institución responsable del proceso de APP deberá realizar la estructuración financiera del proyecto, considerando las diferentes fuentes de financiamiento que requerirá el mismo.	Institución responsable	

Antes de iniciar con la fase de Inversión, el proyecto deberá contar con la Declaratoria de Viabilidad del proyecto, en la cual deberá constar que el proyecto iniciará el proceso para optar por la modalidad de contratación APP para lo cual el resultado del análisis financiero y económico social deberá demostrar que el proyecto es capaz de dar solución a la problemática identificada o a la oportunidad de inversión y generar rentabilidad para la sociedad.		Mideplan	
Una vez finalizada la etapa de factibilidad y con la Declaratoria de Viabilidad del proyecto por parte del Mideplan, la institución interesada solicitará vía oficio el criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias de fiscales del proyecto propuesto al MH.		MH	
Inversión	Diseño	Una vez que la institución cuente con el Diseño del proyecto, se deberá actualizar la información del mismo en el BPIP	Mideplan
	Financiamiento	El proyecto que requiera crédito público como parte de su estructuración financiera, debe cumplir a través de su Jerarca con el proceso descrito en el apartado 1.2.1 para la obtención de endeudamiento público	Mideplan, MH, BCCR y AP
	Licitación o contratación	La institución responsable del proyecto deberá actualizar la información del proyecto en el BPIP antes de iniciar con el proceso de Licitación y contratación, incluyendo aquellas modificaciones que se presentasen en el estudio de factibilidad del proyecto luego de concluida la estructuración.	Mideplan
	Pre ejecución	Elaborar y presentar la planificación de la etapa de ejecución del proyecto según la Guía metodológica para la planificación de la etapa de ejecución de proyectos de inversión pública en las entidades del Sistema Nacional de Inversión Pública	Mideplan
	Ejecución	Elaborar indicadores de avance físico e incluir la información presupuestaria de avance de manera trimestral en el BPIP, así como los demás requisitos solicitados en las Normas Técnicas de Inversión Pública del SNIP	Mideplan
		Aplicar la Guía para elaborar el informe de cierre de la etapa de ejecución de los proyectos de inversión pública.	Mideplan
		Las instituciones realizarán la Evaluación final en los casos que aplique, es decir, en aquellos proyectos seleccionados para ser evaluados o que incluyeron en la ANE (Agenda Nacional de Evaluación) de Mideplan.	Mideplan
A partir de que el proyecto entre en etapa de ejecución, la institución será la responsable de brindar al Ministerio de Hacienda el respectivo reporte de los incidentes, así como del avance de todos los factores claves para la debida verificación de la ejecución correcta relacionada con los riesgos contingentes identificados o, a su vez, los riesgos asignados al Estado, esto en atención al Artículo 12 DE: 41042-H en virtud del Artículo 28 inciso c de la Ley 8131.		MH	
Al finalizar la fase de Inversión, la institución deberá aplicar la Guía para elaborar el informe de cierre de la etapa de ejecución de los proyectos de inversión pública en todos los proyectos que finalicen dicha etapa y realizar la evaluación final del proyecto, cuando corresponda.		Mideplan	
Post-Inversión	Pre operación		
	Operación	Las instituciones realizarán la evaluación de efecto o impacto en aquellos casos que el proyecto sea seleccionado para realizarla	Mideplan
		La institución debe remitir al Ministerio de Hacienda, de forma semestral la información y la notificación de las alertas de posibles activaciones de contingencias fiscales asociadas así como, cualquier información adicional solicitada o de interés de ser conocida por el Ministerio de Hacienda, en virtud de transparencia y comunicación oportuna de lo que acontezca, según lo dispuesto en el Decreto 41042-H. Podrá utilizar los instrumentos sobre APP, desarrollados para seguimiento del proyecto por el Ministerio de Hacienda, disponible en el siguiente enlace: https://www.hacienda.go.cr	MH

La descripción detallada de los pasos a seguir por parte de las entidades que decidan optar por la modalidad de Asociación Pública Privada, se realiza en los siguientes puntos:

1.1. Fase de pre-inversión

1.1.1. Formulación y evaluación de los proyectos de inversión (etapas de perfil, prefactibilidad y factibilidad)

En la fase de preinversión se deberán realizar los estudios correspondientes aplicando las guías metodológicas para formular y evaluar proyectos de inversión pública (disponibles en <https://www.mideplan.go.cr/normas-tecnicas-lineamientos-procedimientos-inversion-publica>), las cuales establecen los requerimientos mínimos que deben desarrollar las instituciones bajo la cobertura del SNIP para una adecuada formulación y evaluación de los proyectos y el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos para la atención de las necesidades de la población. Lo anterior, sin importar el mecanismo de ejecución que se utilice por parte de la institución responsable del proyecto.

En las etapas de perfil y prefactibilidad se deberá comprobar la conveniencia de continuar con el proyecto, para lo cual, el análisis integral de las evaluaciones del proyecto (financiera, de costos, económica-social, cualitativa, de impacto macroeconómico) deberá demostrar que el proyecto es capaz de atender la necesidad o problemática identificada y que será necesario completar la factibilidad.

En la fase de prefactibilidad se podrían aplicar las metodologías para evaluación temprana de proyectos APP o la identificación preliminar de riesgos APP, como lo son: la Guía Metodológica 1: Criterios iniciales para la identificación de potenciales proyectos a desarrollar por esquemas de Asociación Público Privada; la Guía Metodológica 2: Lineamientos para la Aplicación de Criterios de Elegibilidad de los Proyectos de Asociación Público Privada.

En el estudio de factibilidad debe demostrar que la alternativa seleccionada permite atender un asunto de interés público, el cual puede corresponder a satisfacer alguna necesidad, aprovechar una oportunidad o eliminar o mitigar un riesgo, entre otros. Asimismo, se debe realizar el análisis financiero y el económico-social; para este fin se deberán calcular los correspondientes indicadores VAN, TIR, R-B/C, VANE, TIRE y R-B/C económica. El resultado del análisis económico-social debe demostrar que el proyecto es rentable. El resultado del análisis financiero debe mostrar las condiciones financieras bajo las cuales el mismo sería rentable, incluyendo la necesidad de subsidios de cualquier tipo.

En esta fase de factibilidad, la institución interesada podrá utilizar los instrumentos como la Guía metodológica del Comparador Público – Privado, Metodología para la valoración de riesgos basales de sobrecostos e ingresos. También, podrá identificar y cuantificar la existencia de posibles compromisos fiscales sobre APP con el Manual de Pasivos Firmes y Contingentes para proyectos desarrollados bajo modalidad de Asociación Público-Privada en Costa Rica, instrumentos desarrollados por el Ministerio de Hacienda, los cuales están disponibles en el siguiente enlace: <https://www.hacienda.go.cr>

Cada uno de los estudios de la fase de preinversión que se deban elaborar según la naturaleza del proyecto, se deben presentar a Mideplan conforme lo establecido en las Normas Técnicas de Inversión Pública.

1.1.2. Aplicación de metodologías, guías o instrumentos sobre APP y acompañamiento

La institución interesada podrá utilizar los instrumentos referenciales sobre Criterios de Elegibilidad, Análisis de Riesgos, Contingencias Fiscales, Comparador Público Privado, entre otros que coadyuvan a identificación del esquema de APP, desarrollados por el Ministerio de Hacienda, disponible en el siguiente enlace: <https://www.hacienda.go.cr>. En el caso de que la institución interesada lo considere oportuno, podrá realizar las consultas que considere pertinentes a Dirección de Crédito Público (DCP) en relación con los instrumentos sobre APP.

1.1.3. Declaratoria de viabilidad del proyecto

Al solicitar la Declaratoria de Viabilidad del PIP ante Mideplan, una vez finalizada la Fase de Preinversión, la institución responsable deberá indicar que el proyecto iniciará los trámites necesarios para ser desarrollado mediante la modalidad APP, para lo cual deberá cumplir con los requisitos indicados en este lineamiento y en la normativa asociada.

Esta declaratoria de Viabilidad será emitida por Mideplan según lo establecido en las Normas Técnicas de Inversión Pública, en el momento que la entidad lo solicite. Esta declaratoria estará disponible en el expediente digital referencial del proyecto en el módulo del Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP).

1.1.4. Solicitud de criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias fiscales

La institución interesada una vez concluido la estructuración de la APP y antes de iniciar la etapa de Licitación y/o adjudicación del proyecto debe dirigirse al Ministerio de Hacienda, para solicitar el criterio, según lo establecido en el Procedimiento para la determinación de riesgos fiscales y de contingencias fiscales en proyectos de asociaciones público privadas, Decreto Ejecutivo 41042-H, disponible en el siguiente enlace: <https://www.hacienda.go.cr>.

1.1.5. Recepción de solicitud de criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias fiscales

Si la información recibida junto a la solicitud de criterio está completa se procede a realizar el análisis correspondiente, caso contrario, se solicita a través de oficio o correo electrónico, a la Administración que complete, adicione o aclare la información que acompaña la solicitud.

1.1.6. Análisis de compromisos y contingencias fiscales del proyecto

La Unidad de Asociación Público Privada (UAPP) debe analizar el proyecto según lo establecido en el Decreto 41042-H, sobre la valoración de los compromisos y contingencias fiscales, la identificación y la cuantificación del monto de los pasivos contingentes que se generen en el proyecto.

1.1.7. Respuesta del Criterio

El Ministerio de Hacienda remitirá el criterio indicado en el Decreto 41042-H, a la institución interesada. Si dicho criterio es positivo el proyecto de interés podrá continuar con las siguientes etapas de licitación y adjudicación. En caso contrario deberá completar la información necesaria, realizar los estudios complementarios adicionales o subsanar las debilidades identificadas y solicitar nuevamente el criterio al Ministerio de Hacienda.

La institución responsable del proyecto deberá actualizar la información del mismo en el BPIP, una vez que obtenga respuesta positiva del criterio, en los casos que el análisis de compromisos y contingencias fiscales y la estructuración de la APP generan cambios en el estudio de factibilidad.

1.2. Fase de inversión

Para aquellos PIP que opten por la modalidad de Asociación Pública Privada, en su fase de inversión deben seguir los siguientes pasos:

1.2.1. Proyectos que requieran endeudamiento público dentro de su estructuración financiera

Usualmente para los Proyectos de Asociación Público Privada el financiamiento está en manos del sector privado, siendo autosostenibles por sí mismos en su etapa de operación. En ocasiones el aporte del Gobierno puede ser requerido, para atenuar costos particulares del proyecto. Una vez que la institución cuente con el criterio positivo indicado en el apartado anterior y, adicionalmente, requiera un endeudamiento en el cual el Gobierno de la República funja como prestatario o garante se deberá cumplir con lo señalado en los puntos 1.2.1.1 al 1.2.1.10. Para los casos en los que la institución se haga cargo del endeudamiento y no requiera garantía del Estado, se deben seguir estos mismos pasos; sin embargo, podrá iniciar con los trámites de forma paralela a la solicitud del criterio sobre la valoración de compromisos y contingencias fiscales señalado en el apartado 1.1.4.

1.2.1.1. Participación del Gobierno de la República en el endeudamiento

Cuando el Gobierno de la República comparece en el endeudamiento como Prestatario o Garante, la entidad debe presentar un oficio firmado por la máxima autoridad del Ministerio de Hacienda, en cumplimiento al requisito establecido en las “Normas Técnicas de Inversión Pública” publicados en el sitio web de Mideplan, donde especifique en qué términos participa el Gobierno y las condiciones de esa participación, si asume el servicio de la deuda y otros gastos asociados al endeudamiento en forma total o conjuntamente con la institución responsable del proyecto. En los casos que el Ministerio de Hacienda también asuma la totalidad o parte de la contrapartida nacional, este oficio deberá indicar el monto y porcentaje que asumirá de la misma.

1.2.1.2. Solicitud de aprobación final de inicio de trámites para obtener créditos públicos

La institución interesada a través de su Jerarca presenta la solicitud de aprobación final de inicio de trámites para obtener crédito para el o los PIP, ante Mideplan, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley de Planificación Nacional -Ley 5525-, el artículo 7 de la Ley Contratos Financiamiento Externo con Bancos Privados Extranjeros -Ley 7010-, el Reglamento general del Sistema Nacional de Planificación (Decreto Ejecutivo 37735) y el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) (Decreto Ejecutivo 43251-PLAN).

La institución responsable del PIP debe realizar la solicitud de aprobación considerando los requisitos establecidos en las “Normas Técnicas de Inversión Pública” publicados en el sitio web de ese Ministerio.

Mideplan emitirá un oficio dirigido a la institución responsable del proyecto con la resolución correspondiente. En caso que Mideplan resuelva favorablemente la solicitud, la institución responsable deberá informar al Ministerio de Hacienda dicha resolución, en cuyo caso se habilita al Ministerio de Hacienda a negociar el endeudamiento público.

1.2.1.3. Negociación del Contrato de Préstamo

De acuerdo con el artículo 84 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos -Ley 8131-, el Ministerio de Hacienda es el único agente con capacidad legal de endeudamiento, gestión y control de la deuda pública de la Administración Central.

Cuando el Gobierno de la República figure como prestatario o garante de la operación de crédito, durante la negociación del Contrato de Préstamo que financiaría el programa/proyecto participa la DCP del Ministerio de Hacienda en representación del Gobierno de la República, el ejecutor y el organismo financiero, siendo que de previo todas las partes revisan los documentos a negociar. En la negociación se revisa el Contrato de Préstamo y sus anexos, se externan y analizan las observaciones y comentarios que se tienen a dichos documentos y se acuerdan los ajustes o modificaciones a las cláusulas, según corresponda.

Cuando el Gobierno de la República no figura como prestatario o garante, la DCP podrá apoyar y orientar a los demás entes públicos en las negociaciones tendientes a la contratación de préstamos en caso que así se lo soliciten.

1.2.1.4. Solicitud de dictamen al Banco Central de Costa Rica para la contratación de operaciones de crédito

La institución interesada presenta la solicitud de dictamen para la contratación de un crédito público al Banco Central de Costa Rica (BCCR), de acuerdo con el artículo 106 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica -Ley 7558- y considerando el “Procedimiento para gestionar la autorización del Banco Central de Costa Rica para la contratación de créditos internos y externos por el sector público” publicado en La Gaceta 212 del 03 de noviembre del 2008.

Si el BCCR emite dictamen favorable sobre la contratación de crédito público, permite a la institución interesada continuar con la gestión de autorización para la contratación de endeudamiento público por cuanto dicho dictamen es vinculante de conformidad con la Ley de Contratos Financiamiento Externo con Bancos Privados Extranjeros -Ley 7010-.

1.2.1.5. Solicitud de recomendación para la contratación de operaciones de crédito público

La institución interesada presenta la solicitud de recomendación para la contratación de operaciones de crédito público a la DCP con copia a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), la cual debe adjuntar toda la información requerida en el artículo 11 y 12 del Decreto Ejecutivo 35222-H “Reglamento para Gestionar la Autorización para la Contratación del Crédito Público del Gobierno de la República, Entidades Públicas y demás Órganos según corresponda”.

1.2.1.6. Recomendación de la Dirección de Crédito Público a la Autoridad Presupuestaria para la contratación de operaciones de crédito público.

La DCP remite la recomendación para la contratación de operaciones de crédito público a la Autoridad Presupuestaria en cumplimiento de lo establecido en el artículo 80, inciso d) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos -Ley 8131-.

1.2.1.7. Autorización de contratación del endeudamiento

La Autoridad Presupuestaria es quien autoriza la contratación del endeudamiento público de conformidad con lo estipulado en el artículo 80, inciso d) de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos -Ley 8131-.

1.2.1.8. Suscripción del Contrato de Préstamo

Con la autorización de la Autoridad Presupuestaria para la contratación del endeudamiento público se procede con la suscripción del contrato de préstamo con el organismo financiero. En aquellos casos en donde el Gobierno de la República figure como prestatario o garante, la DCP coordinará lo correspondiente para la suscripción del respectivo contrato de préstamo o contrato de garantía por parte del Ministerio de Hacienda, para lo cual tramitará ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto los plenos poderes.

Por otra parte, si la institución interesada figura como prestatario, procede a firmar el contrato de préstamo, el cual entra en vigencia a partir de la suscripción.

1.2.1.9. Elaboración del Proyecto de Ley

Cuando el Gobierno de la República figura como prestatario o garante en el contrato de préstamo se requiere de la aprobación legislativa según lo dispuesto en el inciso 15) del artículo 121 de la Constitución Política y para realizar dicho trámite se elabora el proyecto de ley de aprobación del contrato de préstamo por parte de la institución responsable del proyecto con el apoyo de la DCP, el cual es remitido por el Ministerio de Hacienda a Leyes y Decretos del Ministerio de la Presidencia a efectos de que sea presentado para aprobación a la Asamblea Legislativa.

1.2.1.10. Aprobación legislativa

El contrato de préstamo adquiere validez jurídica y entra en vigencia una vez que sea aprobado por la Asamblea Legislativa y la ley que lo aprueba se publique en el Diario Oficial La Gaceta.

1.2.2. Actualización del proyecto en el BPIP durante la estructuración de la APP

Durante la fase de inversión, la institución responsable deberá realizar las actualizaciones en el BPIP según avancen en el proceso de estructuración de la APP, es decir, deberán actualizar los documentos de preinversión según la estructuración financiera y de riesgo que se definan o modifiquen en el proceso, así como las aprobaciones o desaprobaciones de las distintas entidades que participan en el proceso y realizar las modificaciones en la información del proyecto según el resultado de las diferentes solicitudes.

1.2.3. Actualización del proyecto en el BPIP durante la etapa de ejecución

Una vez que se haya estructurado la APP y cuando el proyecto se encuentre en etapa de ejecución o bien esté por iniciar esta etapa, deberán actualizar la información en el BPIP, incluyendo el plan de ejecución y programar los indicadores de avance físico y financiero trimestrales, así como subir las fotografías de avance del proyecto según lo establecido en la Directriz 084-MIDEPLAN del 06 de setiembre de 2017.

1.2.4. Remisión de información al Ministerio de Hacienda

Una vez que el proyecto entre en etapa de ejecución, la institución interesada debe remitir por correo electrónico de forma semestral la información y la notificación de las alertas de posibles activaciones de contingencias fiscales asociadas, así como, cualquier información adicional solicitada o de interés de ser conocida por el Ministerio de Hacienda, en virtud de transparencia y comunicación oportuna de lo que acontezca, según lo dispuesto en el Decreto 41042-H. No obstante, debe informar de forma inmediata la materialización de los incidentes de cualquier evento de riesgo, de forma de que la DCP esté enterada del evento y pueda prever la potencial activación de contingencias.

1.2.5 Análisis de seguimiento del proyecto

La Unidad de Asociación Público Privada (UAPP), de la Dirección de Crédito Público debe analizar la información semestral remitida por la institución interesada e incluirá la misma en un informe seguimiento de los riesgos ligados a las contingencias fiscales de los proyectos modalidad de APP en fase de inversión, el cual será remitido a la DCP.

1.2.6 Evaluación final del proyecto

Al finalizar la etapa de ejecución del proyecto, la institución deberá elaborar el informe de cierre de la etapa de ejecución del proyecto, para lo cual aplicará la Guía para elaborar el informe de cierre de la etapa de ejecución de los proyectos de inversión pública, disponible en: <https://www.mideplan.go.cr/normas-tecnicas-lineamientos-procedimientos-inversion-publica>. Este informe deberá ser incluido en el BPIP según lo establecido en las Normas Técnicas de Inversión Pública.

1.3. Fase de Post-Inversión

1.3.1 Remisión de información al Ministerio de Hacienda

La institución interesada una vez el proyecto haya entrado en su etapa de operación debe remitir por correo electrónico de forma semestral la información y la notificación de las alertas de posibles activaciones de contingencias fiscales asociadas, así como, cualquier información adicional solicitada o de interés de ser conocida por el Ministerio de Hacienda, en virtud de transparencia y comunicación oportuna de lo que acontezca, según lo dispuesto en el Decreto 41042-H. No obstante, debe informar de forma inmediata la materialización de los incidentes de cualquier evento de riesgo, de forma de que la DCP este enterada del evento y pueda prever la potencial activación de contingencias.

1.3.2 Análisis de seguimiento del proyecto

La Unidad de Asociación Público Privada (UAPP), de la Dirección de Crédito Público debe analizar la información semestral remitida por la institución interesada e incluirá la misma en un informe seguimiento de los proyectos en etapa de operación bajo modalidad de APP.

1.3.3 Evaluación ex-post del proyecto

En los casos que el proyecto sea seleccionado por la institución o por el Ministro Rector para realizar su evaluación ex-post, se deberá cumplir con lo establecido en las Normas Técnicas de Inversión Pública. Las evaluaciones que se realicen deberán ser remitidas tanto al Ministro Rector correspondiente como a Mideplan una vez que se hayan concluido.

2. Disposición final

2.1 Aplicación obligatoria

Este lineamiento es de aplicación obligatoria por parte de todos los actores indicados en el alcance de este documento, en cumplimiento con lo dispuesto en el DE-41042-H del Ministerio de Hacienda para la determinación de riesgos fiscales y de contingencias fiscales y el DE-43251-PLAN Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Asimismo, para lograr la utilización óptima de los recursos públicos, bajo los criterios de economía, eficiencia, eficacia, gradualidad, resiliencia y calidad de la inversión pública del país a través de los proyectos de inversión pública.