COMISION PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA

SEGUNDO PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SEGUNDA MODIFICACIÓN LEGISLATIVA DE LA LEY N° 9791 LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SUS REFORMAS.

Expediente 22.008

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas diputadas y suscritos diputados, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, rendimos **DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA** sobre el **SEGUNDO PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SEGUNDA MODIFICACIÓN LEGISLATIVA DE LA LEY N° 9791 LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SUS REFORMAS**, expediente legislativo 22.008, en virtud de las siguientes consideraciones:

1. PROCEDIMIENTO TRANSITORIO:

El procedimiento presupuestario de la República está normado en el Capítulo III del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Dicho capítulo se divide en dos secciones, el presupuesto ordinario que hace operativo el artículo 178 constitucional. Este procedimiento ordinario establece mecanismos rigurosos con plazos amplios que fomentan una discusión minuciosa como mecanismo de planificación y control del poder público por parte del soberano representado en la Asamblea Legislativa. Esta sección norma detalles como la conformación de una subcomisión que analice el mismo, faculta el requerimiento de asesores de la Contraloría General de la República, así como los plazos de presentación de mociones, votaciones y dictamen. Para luego continuar con un normado trámite en Plenario en el artículo

205 del reglamento, igualmente riguroso con los plazos y horas de votación. Este amplio procedimiento se divide en el mes de septiembre para estudio de subcomisión en el seno de la Comisión de Asuntos Hacendarios, el mes de octubre para su discusión en el pleno de la comisión dictaminadora y el mes de noviembre para su votación final en el plenario.

En la sección segunda, se norma el "Presupuesto extraordinario y modificaciones", también incluye un detallado procedimiento que afecta hasta el orden del día de la comisión de asuntos hacendarios durante su trámite. En el artículo 206 se limita reglamentariamente el derecho de enmienda de diputados, al establecer restricciones en la posibilidad de mocionar sobre asuntos no comprendidos en el proyecto; estas limitaciones se agravan en caso de conocerlo en periodo de sesiones extraordinarias. Este procedimiento extraordinario acorta los plazos del ordinario en una tercera parte al establecer 15 días hábiles para estudio en comisión, más 3 días para presentar el dictamen y su posterior votación en plenario.

Estos dos procedimientos presupuestarios han sido los que tradicionalmente han normado la aprobación de un importante instrumento de planificación y control del poder público, como lo es el presupuesto.

Sin embargo, la aparición de una situación de excepcionalidad global como la pandemia desencadenada por el SARS-Covid-19; obligó a esta Asamblea Legislativa a tomar medidas excepcionalmente expeditas para la atención de la emergencia. En sesión extraordinaria N° 33, celebrada el 03 de abril de 2020, el plenario legislativo aprobó un proyecto de acuerdo legislativo para modificar transitoriamente los párrafos primero y quinto del artículo 206 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el cual dispone que en caso de emergencia nacional debidamente decretada por el Poder Ejecutivo, la tramitación de presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias de presupuestos vigentes ordinarios o extraordinarios, se tramitaran de manera expedita y con plazos reducidos, siempre y cuando estén directamente relacionados con la atención de la emergencia en cuestión.

En síntesis, los cambios aprobados consisten en:

- Modificar exclusivamente los párrafos primero y quinto del artículo 206, dejando incólume el resto de las disposiciones.
- Reducir el plazo para dictaminar que pasa de 15 días hábiles, a 6 días hábiles.
- Reducir el plazo para que las instituciones respondan cualquier consulta realizada por la Comisión, de 8 días hábiles a 3 días hábiles.

- No suspender el trámite de votación en comisión ni en Plenario, por el trámite de consultas.
- Autorizar a la Comisión para que utilice medios telemáticos, a fin de realizar mesas de trabajo virtuales, con representantes de instituciones públicas.
- Convocar a sesión extraordinaria con al menos 24 horas de antelación, con el propósito de votar (dictaminar) el respectivo proyecto de presupuesto o modificación presupuestaria.
- Reducir el plazo para presentar el o los dictámenes, de 3 días hábiles a un 1 día hábil, luego de haberse producido la votación.
- Reducir el plazo para que el proyecto sea conocido y votado en el plenario, pasando de 1 mes a 3 días hábiles.
- Darle vigencia a la normativa durante el tiempo que se mantenga la declaratoria nacional de emergencia provocada por el covid-19.
-

En términos globales, el procedimiento para aprobar o improbar un presupuesto extraordinario o modificación presupuestaria que tenga relación directa para la atención de una emergencia nacional, pasa de aproximadamente dos meses a trece días hábiles.

Encontramos en este procedimiento presupuestario de excepción una herramienta expedita para aprobar recursos urgentes en caso de emergencia nacional como lo es la atención de la pandemia del SARS-Covid-19. No obstante, este procedimiento de excepción no puede ser un mecanismo que desnaturalice los fines de planificación y control natural de los presupuestos públicos en una República constitucional de derecho. Es justamente en los momentos de excepción en los que las instituciones y mecanismos republicanos del Estado de Derecho se ponen a prueba. Y estos no pueden sucumbir ante la excepcionalidad, aunque pueden ser ajustados a los momentos de urgencia.

Cabe recordar que tales disposiciones ya fueron aplicadas durante la tramitación del expediente 21.918 Primer Presupuesto Extraordinario de la Republica para el Ejercicio Económico del 2020 y Primera Modificación Legislativa de la Ley N° 9791, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2020 y sus reformas, hoy ley de la República N° 9841. En esta ley se incorporaron recursos de emergencia para atender a las personas mas vulnerables atendidas mediante el programa PROTEGER, con fondos aprobados por esta Asamblea Legislativa.

En virtud de que este expediente 22.008 contiene movimientos presupuestarios que direccionan fondos para la atención de la emergencia nacional provocada por el covid-19, como por ejemplo los ¢75.000,0 millones que provienen del Instituto Nacional de Seguros (INS) y que se transfieren tanto al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) como al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), para el pago del subsidio conocido como Bono Proteger, así como los ¢34.333,8 millones para mitigar el efecto en la rebaja de la base mínima contributiva producto de la crisis sanitaria, es que se tomó la determinación de tramitarlo conforme a la modificación transitoria del artículo 206 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

De los 5 artículos del expediente en cuestión, únicamente el artículo 1 y 2 están directamente relacionados con la atención de la emergencia. El artículo 1 contiene ingresos extraordinarios provenientes en su mayoría del crédito BID-AFD ley 9846 y la transferencia del INS aprobado por ley 9847. Por su parte el artículo 2 contiene los gastos asociados a esos ingresos, en su mayoría transferencias a la CCSS, IMAS y MTSS para atender la emergencia.

Sin embargo, en los artículos 3 y 4 encontramos una diversidad de modificaciones presupuestarias en cientos de registros presupuestarios de cientos de partidas, en decenas de títulos presupuestarios de los tres poderes de la República. En estos dos artículos encontramos una serie de modificaciones presupuestarias tendientes a solventar gastos corrientes fijos como contratos de alquileres de edificios y remuneraciones en distintos títulos presupuestarios. Evidenciando una indebida planificación presupuestaria que no responde directamente a la atención de la emergencia, por lo que no deberían ser incluidas en este presupuesto extraordinario de excepción.

2. TRÁMITE EN COMISIÓN:

Según dicho procedimiento, el trámite ha sido el siguiente:

Actividad	Fecha
Presentación del proyecto en la Secretaría del Directorio.	Lunes 01 de junio
Ingreso del proyecto al orden del día de la Comisión.	Martes 02 de junio
Publicación en el Diario Oficial, Gaceta N° 130, Alcance N° 132.	Miércoles 03 de junio
Audiencias con autoridades del Ministerio de Hacienda, Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y Contraloría General de la República (CGR).	Miércoles 03 de junio
Sesión ordinaria para la votación final (dictamen).	Martes 09 de junio
Presentación del dictamen o dictámenes.	Miércoles 10 de junio

De igual manera, cabe indicar que la Comisión aprobó la consulta de este presupuesto y modificación presupuestaria, a las siguientes instituciones: Presidencia de la República, Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Gobernación y Policía, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Ministerio de Salud, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Cultura y Juventud, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, Ministerio de Justicia y Paz, Ministerio de Ambiente y Energía, Asamblea Legislativa, Contraloría General de la República, Poder Judicial, Caja Costarricense del Seguro Social y Banco Central Costa Rica.

3. SOBRE LA NECESIDAD DE REAJUSTAR INGRESOS.

La atención de la pandemia ha requerido medias sanitarias extremas que tienen un importante impacto en la actividad económica. Ordenes sanitarias, cierre de escuelas, oficinas públicas, espacios públicos, restricción de ingreso de no residentes y limitaciones al flujo fronterizo; han asfixiado la economía costarricense. Que sumado a una temporada cero en el turismo con caídas de hasta el -60%, prevé una caída del PIB de -3.6% según el BCCR en la exposición de motivos del proyecto. Además, se mencionan proyecciones de déficit primario de entre -3.5% y -4.8% del PIB; y un déficit fiscal entre -8.6% y -10% del PIB.

El “Staff Report” del Fondo Monetario Internacional en la solicitud de Costa Rica por los “Rapid Financing Instruments” estima necesidades de financiamiento por 2.5% del PIB. Con una caída en los ingresos de -1.3% del PIB y un aumento de los gastos de 2.4% para la atención de la emergencia. Con una proyección de déficit primario de -4.8% y déficit fiscal de -9.8%. Para un total de deuda de 68% del PIB, aumentando significativamente del 57% proyectado.

Luego de la aprobación del I Presupuesto Extraordinario mediante la ley 9841, el Ministerio de Hacienda se comprometió a enviar en el II extraordinario un reajuste en las proyecciones de ingresos. Esto mediante oficio DM-0550-2020 del 13 de mayo del 2020.

A pesar de la abundante información doméstica e internacional sobre la caída de los ingresos, en ninguno de los presupuestos extraordinarios convocados al efecto se hace un reajuste en las proyecciones de ingreso del presupuesto ordinarios 2020,

salvo los ingresos extraordinarios por créditos aprobados por esta Asamblea Legislativa. La actualización de las proyecciones de ingresos es necesaria para una discusión transparente ante la ciudadanía y el sector productivo. Además, el presupuesto como instrumento de planificación y control permiten una adecuada rendición de cuentas.

De suma relevancia resulta también señalar que está pendiente el ajuste al presupuesto que se debe realizar debido a la caída que se prevé en los ingresos del Gobierno Central, la cual ha sido estimada por el Ministerio de Hacienda en una suma cercana al ¢1 billón de colones (2,7% del PIB). Retardar este ajuste implica no contar con información oportuna sobre la situación fiscal y podría acarrear el riesgo de caer en la imposibilidad de ejecutar el presupuesto de egresos, ante la eventualidad de no contar con la autorización necesaria para recurrir al financiamiento alternativo requerido.

4. CONTENIDO DEL SEGUNDO PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SEGUNDA MODIFICACIÓN LEGISLATIVA DE LA LEY N° 9791 LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SUS REFORMAS.

El proyecto se estructura con cinco artículos según el siguiente detalle:

En el artículo 1 se contemplan modificaciones en los incisos a), b) y c) de los ingresos del Presupuesto de la República, de modo que se realizan movimientos en los ingresos corrientes, ingresos de capital, los ingresos extraordinarios internos y externos, según se detalla a continuación:

Inciso a) Ingresos corrientes.

En el ámbito de los ingresos corrientes se incluyen aumentos en dos nuevos registros:

- ¢48,6 millones de la donación de la República de Corea dentro de la Iniciativa de Cooperación entre Corea y América Latina para la Alimentación y la Agricultura (KOLFACI).

- ¢3,4 millones de la ejecución de contratos de seguros y que corresponden a una indemnización del Instituto Nacional de Seguros.

Inciso b) Ingresos extraordinarios internos.

Se realiza un movimiento de rebaja por un total de ¢245.460,9 millones, en la autorización para colocar títulos valores de la deuda interna. Dicha rebaja corresponde a los siguientes dos movimientos:

1. Se están rebajando ¢183.008,0 millones por un cambio de fuentes de financiamiento con dos recursos externos: ¢97.279,1 millones provenientes del BID y ¢85.728,9 millones de la AFD, según Ley N° 9846.
2. Se están rebajando ¢62.453,0 millones por la disminución de dicho monto en gastos de 20 títulos presupuestarios, principalmente la deuda pública, en el artículo 4 de este proyecto. Estos recursos se eliminan del presupuesto.

En este tipo de ingreso también se está incorporando una transferencia del Instituto Nacional de Seguros por ¢75.000,0 millones y que se incorporan en cumplimiento de la Ley N° 9847.

Inciso c) Ingresos extraordinarios externos.

Estos ingresos se originan en la Ley N° 9846 y provienen de dos fuentes distintas:

1. ¢131.612,9 millones provenientes del BID por el Plan de Descarbonización de Costa Rica.

2. ¢85.728,9 millones de recursos provenientes de un crédito con la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) según el Programa de Apoyo Presupuestario para el Fortalecimiento de las Políticas de Implementación del Plan de Descarbonización de Costa Rica.

En el artículo 2 se detalla el destino o la forma en que se pretenden gastar los ingresos incorporados en el artículo 1. Tales gastos se distribuyen entre seis títulos presupuestarios de la siguiente manera:

ORIGEN DEL INGRESO	DESTINO DEL GASTO
Ingresos corrientes:	
Aumento de ¢3,4 millones provenientes ejecución de Contratos de Seguros.	Se incorporan en el Ministerio de la Presidencia, en el Programa Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional, para mantenimiento y reparación de equipo de transporte.

Aumento de ¢48,6 millones provenientes donación República de Corea Iniciativa de Cooperación entre Corea y América Latina para la Alimentación y la Agricultura (KOLFACI)	Se incorporan en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en el programa Dirección Nacional de extensión Agropecuaria para: – ¢40,3 millones para la Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología agropecuaria (FITTACORI), para gastos operativos de cuatro proyectos. – ¢8,3 millones para la Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología agropecuaria (FITTACORI), para gastos de capital de tres proyectos.
Ingresos extraordinarios internos:	
Rebajo de ¢245.460,92 millones de la autorización para emitir títulos valores de la deuda interna.	Se realizan dos rebajas – que implican eliminar del Presupuesto Nacional - en la parte de egresos: – ¢183.007,95 millones en el Servicio de la Deuda Pública que corresponden a Amortización de Títulos Valores Internos de largo plazo. – ¢62.452,96 millones provenientes de subpartidas incluidas en 20 títulos presupuestarios (rebaja neta del Artículo 4).
Aumento de ¢75.000,0 millones provenientes del capital acumulado del Instituto Nacional de Seguros (INS).	Se realizan dos aumentos en el MTSS (artículo 2): – ¢50.0000,0 millones en el Programa Empleo y Seguridad Social que se asignan en el marco del Plan Proteger, para apoyar de manera exclusiva la atención de las personas afectadas por la crisis económica generada por el Covid-19 – ¢25.000,0 millones en el Programa Actividades Centrales para el IMAS, para apoyar de manera exclusiva la atención de las personas afectadas por la crisis económica generada por el Covid-19.
Ingresos extraordinarios externos:	
Aumento de ¢131.612,9 millones Crédito del BID.	Se realizan tres movimientos de aumento: – ¢22.316,97 millones en el MINSA en el Programa Partidas no asignables a programas que se incluyen como una transferencia a la CCSS, para mitigar el efecto de la rebaja en la base mínima contributiva producto de la crisis por el covid-19.

	– ¢12.016,83 millones en el título Regímenes de Pensiones que se asignan como una transferencia a la CCSS, para mitigar el efecto de la rebaja en la base mínima contributiva producto de la crisis por el covid-19. – ¢97.279,1 millones para el Servicio de la Deuda Pública en la subpartida de amortización de títulos valores internos de largo plazo.
Aumento de ¢85.728,8 millones Crédito del AFD.	En su totalidad los ¢85.728,8 millones se utilizan para el Servicio de la Deuda Pública en la subpartida de amortización de títulos valores internos de largo plazo.

El artículo 3 corresponde específicamente a una modificación presupuestaria, de modo que no se afecta el total del Presupuesto de la República. Se realizan modificaciones internas en los egresos de trece títulos presupuestarios y en dos más se rebajan recursos que se trasladan a otros títulos presupuestarios, todo lo cual se resume a continuación:

EXPEDIENTE 22.008

Artículo 3 por título presupuestario

En colones corrientes

TÍTULO	REBAJAS	AUMENTOS	DIFERENCIA
210 MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	5,944,701,499.00	5,944,701,499.00	0.00
205 MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	785,601,247.00	785,601,247.00	0.00
209 MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	319,163,380.00	319,163,380.00	0.00
213 MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	176,816,400.00	176,816,400.00	0.00
219 MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA	134,308,176.00	134,308,176.00	0.00
201 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	120,828,000.00	120,828,000.00	0.00
231 REGÍMENES DE PENSIONES	119,000,000.00	0.00	-119,000,000.00
206 MINISTERIO DE HACIENDA	94,290,554.25	125,822,854.25	31,532,300.00
301 PODER JUDICIAL	80,020,972.00	80,020,972.00	0.00
214 MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	43,000,000.00	43,000,000.00	0.00
216 MINISTERIO COMERCIO EXTERIOR	31,532,300.00	0.00	-31,532,300.00
202 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	25,425,460.00	25,425,460.00	0.00
102 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	24,950,537.00	24,950,537.00	0.00
203 MINISTERIO DE GOBERNACIÓN Y POLICÍA	23,733,800.00	23,733,800.00	0.00
212 MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	16,639,500.00	135,639,500.00	119,000,000.00
TOTAL:	**7,940,011,825.25**	**7,940,011,825.25**	**0.00**

Fuente: elaborado por el DAP con datos del expediente 22.008

Tal como se aprecia, el mayor movimiento de este artículo se realiza en el Ministerio de Educación Pública, siendo el principal el rebajo el que se realiza en las Juntas

de Educación y Administrativas para la adquisición de alimentos del Programa de Comedores Escolares por ¢3.316,0 millones y que se trasladan a la subpartida de Alimentos y Bebidas del mismo programa (¢3.276,0 millones). Según la exposición de motivos, este cambio se realiza a través del Convenio de Cooperación entre el Consejo Nacional de Producción y dicho ministerio. Los ¢40,0 millones restantes se direccionan a la compra de Productos Farmacéuticos y Medicinales.

El segundo movimiento de importancia se realiza en el Ministerio de Seguridad Pública, donde se rebajan y aumentan ¢785,6 millones. El principal rebajo corresponde a la subpartida de Alimentos y Bebidas por ¢565,6 millones y los principales aumentos son en: Maquinaria, Equipo y Mobiliario Diverso por ¢200,5 millones, la de Servicios Generales por ¢118,3 millones y Combustibles y Lubricantes por ¢100,0 millones.

Los restantes títulos presupuestarios realizan modificaciones internas que no superan los ¢350,0 millones.

En el artículo 4 se rebajan egresos por ¢121.552,9 millones y se aumentan ¢59.099,9 millones, por lo que se están rebajando del presupuesto un total de ¢62.453,0 millones. Además, se realiza un cambio de fuentes de financiamiento en el Programa Servicio de la Deuda Pública, de modo que ¢59.099,9 millones de amortización, se rebajan con fuente 280 y se aumentan con fuente 001. A continuación, el resumen:

EXPEDIENTE 22.008
MOVIMIENTOS PRESUPUESTARIOS DEL ARTÍCULO 4
RESUMEN POR TÍTULO PRESUPUESTARIO
(colones corrientes)

TÍTULO	REBAJAS	AUMENTOS	DIFERENCIA
201 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	360,344,263.00	0.00	-360,344,263.00
202 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	87,313,866.00	0.00	-87,313,866.00
203 MINISTERIO DE GOBERNACIÓN Y POLICÍA	59,175,823.00	0.00	-59,175,823.00
204 MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	356,410,623.00	0.00	-356,410,623.00
206 MINISTERIO DE HACIENDA	922,144,143.00	0.00	-922,144,143.00
207 MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	426,104,906.00	0.00	-426,104,906.00
208 MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO	64,522,360.00	0.00	-64,522,360.00
209 MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	903,679,303.00	0.00	-903,679,303.00
210 MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	5,864,567,347.00	0.00	-5,864,567,347.00
211 MINISTERIO DE SALUD	307,646,631.00	0.00	-307,646,631.00
212 MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	550,520,077.00	0.00	-550,520,077.00
213 MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	808,958,685.00	0.00	-808,958,685.00
214 MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	454,783,719.00	0.00	-454,783,719.00
215 MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	13,002,111.00	0.00	-13,002,111.00
216 MINISTERIO COMERCIO EXTERIOR	289,469,463.00	0.00	-289,469,463.00
217 MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA	67,886,075.00	0.00	-67,886,075.00
218 MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	271,711,716.00	0.00	-271,711,716.00
219 MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA	414,765,351.00	0.00	-414,765,351.00
230 SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	109,099,909,162.00	59,099,909,162.00	-50,000,000,000.00
232 OBRAS ESPECÍFICAS	229,961,412.00	0.00	-229,961,412.00
TOTAL	**121,552,877,036.00**	**59,099,909,162.00**	**-62,452,967,874.00**

FUENTE: Elaborado por el DAP de la Asamblea Legislativa con base en datos del Expediente 22.008

De los ¢62.452,9 millones que se pretenden eliminar del Presupuesto Nacional, el Servicio de la Deuda Pública aporta ¢50.000,0 millones, sea el 80,1% del total de la rebaja neta, mientras que el resto de ministerios e instituciones hacen una rebaja global que apenas supera los ¢12.000 millones.

En resumen, en el Segundo Presupuesto Extraordinario 2020, conformado por los artículos 1, 2 y 4 del proyecto, se realizan rebajos por ¢245.460,92 millones y aumentos por ¢292.393,8 millones, lo que implica que el presupuesto extraordinario es por un monto neto de ¢46.932,9 millones.

En el artículo 5 se realiza una modificación a la norma de ejecución presupuestaria N° 4 del artículo 7 de la Ley de Presupuesto vigente, a efecto de corregir el número de Programa, de modo que diga 794-00 y no 784-00, como por error se consignó en la Ley. Esto en el Programa Registro Nacional del Ministerio de Justicia y Paz.

5. ANALISIS DEL PRESUPUESTO: ARGUMENTOS PARA EL DICTAMEN.

a) Contexto actual y perspectivas negativas

Las circunstancias actuales de crisis sanitaria por la pandemia producto del COVID-19, ha generado condiciones extraordinarias nunca antes registradas para el país, tanto en términos de salud como en términos de desarrollo de la economía, la equidad, el bienestar y el equilibrio de las finanzas públicas. Es claro que la Pandemia nos tomó con las manos atadas en cuanto a condiciones estructurales en muchos campos, en los cuales, de haber tomado las decisiones de manera más acelerada, no hubiésemos tenido que afrontarla con las debilidades preexistentes.

Costa Rica enfrentaba desde antes de esta pandemia, un errático crecimiento económico que no superaba el 3% anual, una economía altamente vinculada al mundo pero con un Estado dispendioso, burocrático, complejo y limitante para el desarrollo de los mercados abiertos y flexibles, con un Gobierno sin rumbo en la materia, sin planes para reactivar la economía nacional y con una enorme incapacidad para la ejecución de recursos externos y para elevar los niveles de inversión que la economía requiere con el objetivo de acelerar el ritmo de crecimiento.

Simultáneamente, el país viene registrando importantes incrementos de la desigualdad y la pobreza, especialmente femenina y rural, y aumentos en el desempleo y el subempleo, llegando a la cifra record de 12.5% de desempleo abierto. Las proyecciones del Banco Central al 21 de mayo de 2020, apuntan que el país puede entrar en recesión durante este año, pues la economía decrecerá en su conjunto en -3.6% respecto del año anterior, algo que ya está siendo patente cuando se analizan las caídas del IMAE, de la demanda hotelera, del consumo de combustibles, y otros indicadores que evidencian el rumbo que lleva la economía nacional. De igual forma, se proyecta que el desempleo ronde el 25%, y que la pobreza podría llegar al 30% de la población.

La cuarentena está generando entonces una situación de reducción de la demanda y de la oferta de prácticamente toda la actividad económica, tanto a nivel nacional como a nivel internacional respecto de nuestros principales socios comerciales; lo cual, junto con las aprobaciones de moratorias impositivas y el aumento del gasto gubernamental, plantean un resultado histórico de las finanzas públicas de 10% del PIB, según estimaciones del propio Ministerio de Hacienda. El Poder Ejecutivo de hecho lo plantea como una situación que afecta el día de hoy, pero además el futuro de la Nación, y lo describe de la siguiente forma:

> *"El impacto en la economía de las medidas requeridas para contener la propagación del COVID-19, ha generado una disminución de la actividad económica con resultados que* ***no sólo afectan a nuestro país en la actualidad; sino que proyectan tener consecuencias a futuro, sobre una condición económica que per se ya tenía un pronóstico difícil****."*

Por eso no es coherente el planteamiento de que el Poder Ejecutivo solo reduzca en este presupuesto, las necesidades brutas de financiamiento en tan solo ¢12.453 millones (0.035% del PIB), pues de ese tamaño es el esfuerzo de reducción de gasto presupuestario que plantea, y que ni si siquiera responde a gasto efectivo.

La desaplicación parcial de la regla fiscal, el aumento de la diferencia de ingresos fiscales y por ende el incremento en 2,5 puntos porcentuales del PIB en las necesidades brutas de financiamiento, tan solo para el 2020, configuran, junto con una economía en recesión, un panorama no solo desalentador, sino altamente explosivo y de eventual conflictividad, en la medida en que las decisiones que será necesario tomar en el futuro inmediato, son mucho más estructurales y complejas que las planteadas a la fecha.

En este sentido, el Banco Central proyecta un déficit financiero de 8.7% del PIB y un déficit primario de 3.7%, mientras el propio Ministerio de Hacienda expresa al respecto, en la exposición de motivos del Presupuesto Extraordinario y Modificaciones Presupuestarias analizadas en este dictamen que ambos desbalances fiscales pueden ser mucho mayores:

> *"Sobre esta situación* [del contexto económico y fiscal]*, el Ministerio de Hacienda ha manifestado que se estima la segunda mayor caída del crecimiento económico en Costa Rica en 70 años. Los datos que ha dado a conocer recientemente el Banco Central, proyectan que el crecimiento del Producto Interno Bruto para el 2020 será de -3.6%. Esta proyección implica que en caso de que el Gobierno no hubiese respondido con una política fiscal a la crisis y aunado a los gastos extraordinarios para atender la emergencia, el déficit primario alcanzaría niveles de hasta a -4.8% y el déficit financiero sería de un -10% del PIB, sin embargo, en la línea de las políticas de ingresos y gastos que se ha planteado desde el Ministerio de Hacienda se busca asegurar que el déficit primario no sea mayor al -3.4% del PIB y el déficit financiero no mayor al -8.6%"*

En contradictorio que se le pida una ruta de consolidación que no entregan, pero el Ministerio de Hacienda no solo entiende el problema, lo tiene cuantificado, sino que

además gracias a esa ruta que nadie conoce, se reduce en cerca de 1.4% del PIB. Sin embargo, esto no coincide con los datos de recorte del gasto realizado hasta el momento, y mucho menos con la aprobación de los empréstitos internacionales, que tan solo cambian la fuente de financiamiento, lo cual es muy importante para analizar el comportamiento del gasto efectivo, y no solo del gasto presupuestario, que tan solo es una proyección o un límite máximo de gasto y que siempre, en condiciones normales, se subejecuta.

Ya de por sí la situación fiscal era compleja, frágil y apremiante, pues para el 2019 la diferencia entre ingresos y gastos totales, aun con la reforma fiscal aprobada y en implementación, había alcanzado el 6.9% del PIB. De hecho, la Contraloría General expresa la preocupante situación de la caída en los ingresos que ya se ve reflejada en los datos al mes de abril del 2020, pues según el ente contralor, *"la disminución de la actividad económica se evidencia ya en el mes de abril en la recaudación de los ingresos corrientes del Gobierno Central.* ***Al primer trimestre se había observado un crecimiento de aproximadamente ¢40 mil millones (3,0%), producto del rendimiento de las reformas introducidas por la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas****. Inclusive, si se elimina el efecto de los recursos de la amnistía tributaria recaudados en los primeros meses de 2019 la variación alcanza el 14,6% de crecimiento.* ***No obstante, para el mes de abril de 2020 los ingresos corrientes se reducen en un 15,0% con respecto a abril 2019****. // Por el lado del gasto, si bien las partidas de mayor peso como las remuneraciones y las transferencias corrientes muestran un dinamismo moderado con una variación del acumulado de los últimos 12 meses de alrededor del 3%, los intereses y comisiones mantienen un alto ritmo de crecimiento que supera el 25%, lo cual ejerce una presión importante sobre la dinámica del gasto."*

b) La hoja de ruta para la consolidación de las finanzas públicas y el aumento de la confianza

Ante esta alarmante situación y las muy negativas perspectivas que el propio Poder Ejecutivo ha explicado; la oposición ha solicitado sistemática, transparente y recurrentemente, una ruta clara en materia económica y en materia fiscal, una agenda de decisiones de corto y mediano plazo, de tipo coyuntural y operativo, acompañadas de reformas estructurales necesarias y pertinentes para la sostenibilidad del gasto gubernamental.

Se le ha pedido una ruta para la Consolidación Fiscal y una hoja de Ruta para la reactivación de la economía. La idea de una hoja de ruta, tanto en términos fiscales

como de reactivación, urge ahora más que antes, no solo por la inminente afectación que la pandemia sobre el erario y sobre las relaciones económicas nacionales e internacionales de nuestro país al menos en el corto plazo, sino por las implicaciones que tiene en la confianza y la generación de credibilidad del país, para contar con el apoyo de la comunidad financiera internacional y los inversionistas que tienen o podrían adquirir, nuestras colocaciones de deuda, para evitar su caída en el precio, los aumentos en los rendimientos a pagar, y que el país siga siendo sujeto de crédito en condiciones aceptables.

Las condiciones que enfrentamos y enfrentaremos en el futuro inmediato, requieren un manejo mucho más integral y holístico de la deuda y de las expectativas que sobre el país se tengan, que ya superó en el Gobierno Central, el umbral del 60% del PIB. Para abril de 2020, el endeudamiento alcanzó el 62% del PIB, pudiendo llegar al 68% del PIB para finales del 2020; lo cual para un país de baja carga tributaria, alto nivel de gasto e importante dependencia de sus propios recursos que no incluyen de naturaleza extractiva como en otros países de la región; convirtiendo la situación en un reto muy grande.

En suma, Costa Rica ya no puede darse el lujo de atacar sus problemas con las finanzas públicas con medidas paleativas y aisladas, y no puede dar muestras de improvisación, sino hacer ver que se están tomando y se seguirán tomando las medidas necesarias en una hoja de ruta para la consolidación fiscal integral, comprensiva, con perspectiva de corto y mediano plazo, que genere credibilidad, de lo contrario, lo que no ha sucedido con el COVID-19 sucederá y será más duro en la etapa post-COVID-19, en términos económicos y sociales.

De hecho, mientras se elaboraba este dictamen, la calificadora de riesgos, Standard´s & Poors, bajaba nuevamente la calificación de B+ a B con perspectiva negativa y explicaba que *“la rebaja refleja un empeoramiento mayor y persistente en las finanzas públicas de Costa Rica, luego de una contracción económica más profunda de lo esperado en 2020. Además, la rebaja sigue* ***señales mixtas del gobierno sobre si implementará vigorosamente aspectos de la reforma fiscal de 2018****.* ***La mala implementación de la política podría empeorar nuestra visión de las fortalezas institucionales de Costa Rica y reducir el acceso del soberano a la financiación del mercado****. En marzo de 2020, habíamos indicado un riesgo a la baja para la calificación si había signos de un menor compromiso con*

las acciones fiscales correctivas. En nuestra opinión, ahora se han materializado mayores riesgos".[1]

La ruta de consolidación fiscal y de reactivación económica, solo busca un propósito: Generar Confianza. Confianza en los costarricenses, confianza en los inversionistas nacionales y extranjeros, confianza en los financistas del Estado, confianza en los mercados para reactivar sus operaciones y transacciones, confianza en el consumidor para generar demanda interna.

La falta de confianza está minando las posibilidades reales de salir de la pandemia con el menor daño posible. Y la confianza se genera a partir de una visión holística y comprensiva, que no solo de viabilidad a las medidas difíciles que se tendrán que tomar, sino especialmente para generar las condiciones necesarias para darle sostenibilidad a las decisiones necesarias que los costarricenses debemos tomar, con la línea de liderazgo que el Poder Ejecutivo está obligado a tomar.

La bajas calificaciones de las calificadoras de riesgo que monitorean sistemática y detalladamente los cambios en la política económica y en la política fiscal, por ser esta última la de mayor riesgo en este momento, expresan como la falta de ruta, y los cambios de timón que el Gobierno realiza sistemáticamente ha impactado muy negativamente la credibilidad y la confianza en Costa Rica, al punto que las tres principales calificadoras internacionales, nos mantienen con perspectiva negativa, a pesar de la baja calificación que ya de por si tienen sobre el país.

Calificadora	Calificación	Perspectiva	Última revisión
Fitch	B	Negativa	mayo-2020
Moody's	B2	Negativa	junio-2020
Standard & Poor's	B-	Negativa	Junio-2020

Fuente: Ministerio de Hacienda y CRHoy, 9 de junio de 2020

c) <u>Incierta forma de aplicación de la regla fiscal</u>

La regla fiscal establecida en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, se convirtió en un mecanismo para tratar de garantizar la responsabilidad fiscal durante las crisis como la actual, y en tiempos ordinarios y menos adversos.

[1] https://www.crhoy.com/economia/calificadora-castiga-al-pais-por-incertidumbre-politica-generada-por-el-gobierno/

Esta regla que pone un límite al despilfarro y obliga a repensar los presupuestos y los gastos efectivos, para buscar disciplina en el uso de los recursos públicos, ha sido el último bastión del resguardo del erario, ante las persistentes irrupciones de aumentar el gasto que la crisis que vivimos permite justificar, sin responsabilidad por el mediano y el largo plazo.

El artículo 16 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635, expresamente define el procedimiento para la aplicación de una de las dos cláusulas de escape previstas ante circunstancias como la actual. Una vez decretada la circunstancia específica que permite aplicar la respectiva cláusula de escape aplicable para dicha situación particular; a saber: 1) **estado de emergencia** que implique un aumento de 0,3% del PIB en el gasto corriente y decretado según lo dispuesto por la Ley de Emergencias, o 2) la **recesión económica** o las proyecciones de crecimiento inferiores al 1%, mediante declaratoria del Ministro de Hacienda y el Presidente de la República, con base en informe del Banco Central; es necesario que se generen tres elementos o requisitos indispensables:

1. En caso de ser una declaratoria de emergencia, se debe comunicar a la Asamblea Legislativa **los límites numéricos máximos de egresos corrientes que se aplicarán durante el periodo de emergencia, en lugar de los establecidos en periodos normales; o en su defecto, las medidas de contención del gasto que permitan mantenerse en los rangos vigentes antes de la declaratoria**. Esta obligación, no afecta la siguiente cláusula de escape, relativa a una etapa de crecimiento económico inferior al 1% o en caso de recesión económica.
2. Solo pueden suspenderse por dos ejercicios presupuestarios para el caso de la primer clausula, o dos años consecutivos, para el caso de la recesión económica; y
3. Una vez expirado el plazo de suspensión por cualquiera de las dos causas (emergencia o recesión), la regla deberá restituirse gradualmente en 3 años hasta llegar al pleno cumplimiento de la misma; lo cual lo deberá informar en su momento, y para cada año, los limites nuevos.

Mientras los elementos 2 y 3 se estarán verificando más adelante con el tiempo de vigencia de la emergencia, y el plan que el Poder Ejecutivo debe presentar al país para volver a los límites que la regla tiene; es necesario decir que el Poder Ejecutivo ha sido omiso en la presentación de los límites numéricos máximos de egresos corrientes que se aplicarán durante el periodo de emergencia, en lugar de los

establecidos en periodos normales; o en su en su defecto, las medidas de contención del gasto que permitan mantenerse en los rangos vigentes antes de la declaratoria. Esto lo planteó la Contraloría General de la República desde el trámite del Presupuesto Extraordinario N° 1 del presente año al señalar que:

> *"(…) se debe comunicar con detalle la justificación del levantamiento de la regla fiscal a las instituciones, así como* ***la definición taxativa del nuevo límite permitido de crecimiento del gasto corriente para el Presupuesto de la República en su conjunto*** *(sin perjuicio de adicionales revisiones durante el ejercicio)."* (DFOE-SAF-0175, 14 de abril de 2020)

Y a raíz de la forma incorrecta de aplicación de la norma legal que define el procedimiento de la desaplicación de la regla fiscal, es que la Contraloría General, a raíz de esta omisión reiterada del Poder Ejecutivo, expresa lo siguiente:

> *"En materia de regla fiscal, debe indicarse que para dimensionar el impacto de este movimiento sobre el cumplimiento de esa regla, se requiere una* ***definición taxativa del límite de crecimiento porcentual del gasto corriente del Gobierno Central en su conjunto****, que considere los acontecimientos que han motivado la aplicación de cláusulas de escape previstas en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Este aspecto es competencia del Ministerio de Hacienda y no ha sido definido claramente hasta el momento; y* ***cuanto más tiempo persista esta situación, tanto más riesgo se acumula de ejecutar y liquidar el presupuesto sin manera de determinar si se cumplieron los principios de la regla fiscal****. Por ello,* ***la Contraloría General de la República recomienda a la Asamblea Legislativa condicionar la aprobación de este y otros proyectos de igual naturaleza, a la comunicación, por parte del Ministerio de Hacienda, del mencionado límite*** *bajo las consideraciones señaladas."* (DFOE-SAF-0267 de 05 de junio de 2020)

La forma errática con que el Poder Ejecutivo ha venido aplicando la regla fiscal, y principalmente sus cláusulas de escape, reduce la transparencia del proceso, incumple la normativa vigente, aplica interpretaciones erróneas que abren portillos perniciosos y envía mensajes contradictorios a los inversionistas, los bancos acreedores y al público, en momentos en que se pretende consolidar esta importante regla de control del gasto público y que ayuda en la confianza sobre el país y su seriedad para enfrentar de manera inteligente esta situación fiscal.

En el presupuesto inicial para el año 2020 los gastos corrientes presentaron un crecimiento de ¢286.205,5 millones, que significan el 3,79%, respecto del año 2019 por lo que, conforme al método de cálculo del Ministerio de Hacienda, se da cumplimiento a la regla fiscal de la Ley N° 9635. Sin embargo, cabe recordar que

ese resultado se obtuvo porque en gran medida el Poder Ejecutivo acudió a la contabilidad creativa, es decir, seleccionaron una serie de transferencias que del 2019 hacia atrás estaban clasificadas en su totalidad como de índole corriente, pero que para 2020 fueron fraccionadas o una parte reclasificada como transferencia de capital, y esto tiene un efecto directo sobre el gasto corriente.

Si esa maniobra no se hubiera hecho, el gasto corriente total hubiera aumentado 6,0%, es decir, 1,4 puntos porcentuales más que el crecimiento máximo establecido en la regla fiscal para 2020. Esto en condiciones de crisis, tiende a ser más tentador, para atenderla sin mayores miramientos en los efectos de mediano plazo en las finanzas públicas, que luego tienen más importantes y sostenidos riesgos para la economía y el costo de los bienes y servicios que consumen los costarricenses.

El pasado 07 de abril, mediante el oficio N° DM-0392-2020, el Poder Ejecutivo señaló que la CNE calculó que el gasto corriente en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud y el Benemérito Cuerpo de Bomberos debía flexibilizarse para cubrir gastos propios de atención a la emergencia, y que en total la primera etapa de atención de la emergencia conlleva un monto de ¢227.509 millones de colones, lo cual representa un 0,6% del PIB. Sin mayor detalle, ni las nuevas métricas o las medidas de contención de gasto del resto del Gobierno Central, ni el plan para volver a los niveles aceptables de gasto; y por supuesto sin una propuesta seria, vigorosa, significativa y valiosa de recorte del gasto.

d) Presupuesto de ingresos desajustado artificialmente

Este presupuesto, aún no provoca el cambio que refleje de manera clara y transparente, la caída que está experimentando la recaudación tributaria por la crisis económica y las moratorias de los principales impuestos que el Gobierno propició se implementaran. De esto nos advierte claramente la Contraloría General de la República en su oficio DFOE-SAF-0267, de 05 de junio de 2020, con ocasión de la consulta realizada por la Comisión de Asuntos Hacendarios por el trámite del expediente 22008, Presupuesto Extraordinario y Modificación Presupuestaria II-2020, que nos expresa:

> *"De suma relevancia resulta también señalar que **está pendiente el ajuste al presupuesto que se debe realizar en razón de la caída que se prevé en los ingresos del Gobierno Central, la cual ha sido estimada por el Ministerio de Hacienda en una suma cercana al ¢1 billón de colones (2,7% del PIB). Retardar este ajuste implica no contar con información***

> ***<u>oportuna sobre la situación fiscal y podría acarrear el riesgo de caer en la imposibilidad de ejecutar el presupuesto de egresos, ante la eventualidad de no contar con la autorización necesaria para recurrir al financiamiento alternativo requerido</u>****."* (CGR; DFOE-SAF-0267-(8427), 05 de junio, 2020)

Que más se puede agregar ante tan elocuente comentario del órgano contralor, con su criterio técnico. Tan solo agregar que es necesario que el Poder Ejecutivo entienda que no puede sistemática y constantemente ocultar la información y no realizar de forma transparente los ajustes de política y de información que el país sabe que debe realizar, como informar los verdaderos estados de los ingresos y los gastos gubernamentales.

e) <u>Endeudamiento pone en un predicamento muy importante al país</u>

Si bien las crisis son un momento climático para una sociedad, también son una gran oportunidad para realizar nuevos cambios y mejorar aquellas cosas que en condiciones normales no eran tan relevantes, pero que la situación compleja coyuntural nos permite entender el problema de no resolver los problemas de raíz.

Y es que el Poder Ejecutivo ha enfilado todos sus esfuerzos para conseguir préstamos blandos entre los organismos multilaterales de financiamiento, sin detenerse a plantear reformas que acompañen dichos esfuerzos para reducir el costo financiero de la deuda y en general reducir el déficit fiscal.

Como vimos, el endeudamiento a abril, según la Contraloría General de la República, alcanzó el 62% del PIB, sobrepasando el umbral establecido en el inciso d) del artículo 11 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas, correspondiente al último escalón de la regla fiscal, a partir del cual se vuelve aún más recia y estricta la misma, pues abarca todos los gastos (corrientes y de capital), pero además obliga al Estado a ejecutar una serie de medidas extraordinarias obligadas, relacionadas con créditos o préstamos, aumentos salariales por costo de la vida, y rescates financieros de a sectores productivos, como se desprende del artículo 13 que indica lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 13-* ***Medidas extraordinarias***
>
> *En el caso de que se apliquen las* ***<u>condiciones del escenario d) del artículo 11</u>*** *de la presente ley, se adoptarán las siguientes medidas extraordinarias:*
>
> *a) No se ajustarán por ningún concepto las pensiones, excepto en lo que corresponde a costo de vida.*

*b) El Gobierno central **no suscribirá préstamos o créditos**, **salvo aquellos que sean un paliativo para la deuda pública o estén destinados a ser utilizados en gastos de capital**.*

*c) **No se realizarán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales**, los cuales no podrán ser reconocidos durante la duración de la medida o de forma retroactiva, salvo para lo relacionado con el cálculo para determinar las prestaciones legales, jubilaciones y la anualidad del funcionario.*

*d) **El Poder Ejecutivo no podrá efectuar rescates financieros, otorgar subsidios de ningún tipo, así como realizar cualquier otro movimiento que implique una erogación de recursos públicos, a los sectores productivos**, salvo en aquellos casos en que la Asamblea Legislativa, mediante ley, declare la procedencia del rescate financiero, ayuda o subsidio a favor de estos."*

Esto limita aún más las acciones de política que el Poder Ejecutivo debe realizar, y contratos de préstamo que no se acoten a mejorar las condiciones financieras o sean enteramente vinculados a la creación de inversión, estarán siendo restringidos por el alto nivel de deuda; so pena de la aplicación de las sanciones a los jerarcas que incumplan con la norma, según lo dispuesto por el artículo 26 de la misma Ley 9635 que indica lo siguiente:

*"ARTÍCULO 26- **Sanciones***

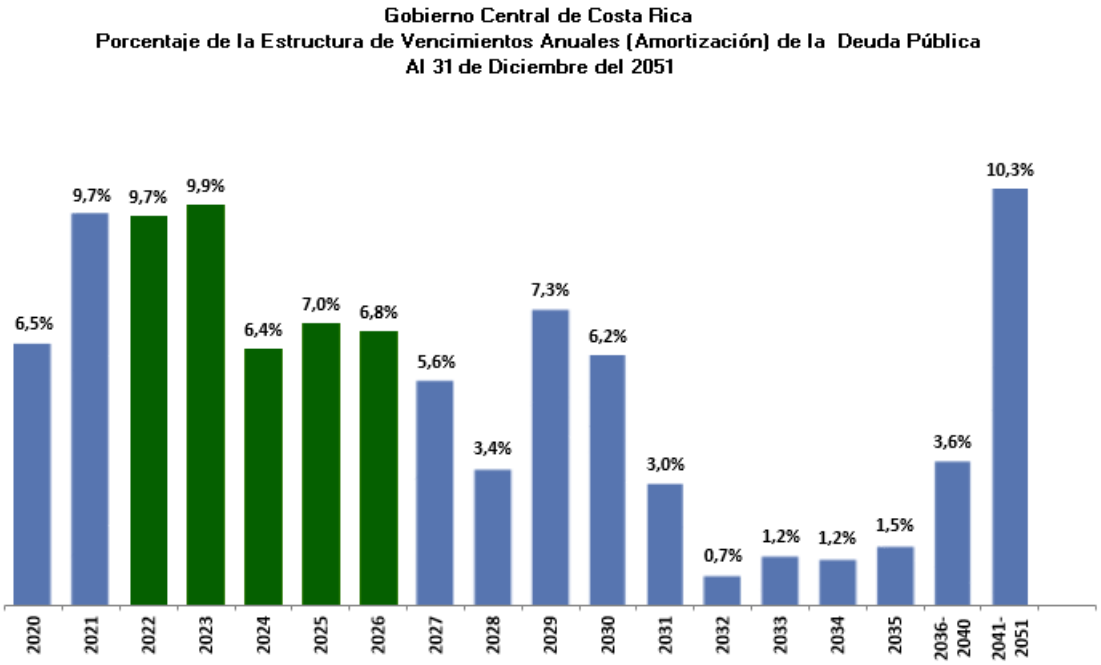
***El incumplimiento injustificado de la regla fiscal y del control de esta constituye una falta grave contra la Hacienda Pública, y serán sancionadas según lo indicado en el artículo 68 de la Ley N.°7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994**. Lo anterior, sin demérito de lo dispuesto en el artículo 339 de la Ley N.° 4573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970.*

Le corresponde a la Asamblea Legislativa proceder contra el contralor y el subcontralor general de la República que incumplan con su deber de controlar debidamente el cumplimiento de la regla fiscal, en los términos que establece el artículo 43 de la Ley N.° 7428, y considerando lo dispuesto en la Ley N.° 8292, Ley General de Control Interno, de 31 de julio de 2002."

Y es que parece que el Poder Ejecutivo está concentrado exclusivamente en resolver la liquidez de los últimos años de su gestión, dejando altos niveles de compromiso para los próximos años, una serie de préstamos con organismos internacionales que bajan en muy poca proporción el rubro de intereses que está

creciendo a un ritmo de 25% interanualmente. Y además, un acuerdo Stand By con el Fondo Monetario Internacional de condiciones insospechadas aún.

Pero además una carga de la deuda, conde el 40% del total correspondiente al Gobierno Central tiene vencimiento entre 2022 y 2026, lo que claramente no solo es un riesgo para el Gobierno, sino también un compromiso financiero de mucha complejidad para restaurar la confianza y para darle sostenibilidad a las finanzas gubernamentales en el corto plazo. El siguiente gráfico demuestra que la deuda acumulada para los próximos años es enorme (todas las columnas suman 100%)



Fuente: Ministerio de Hacienda. Dirección de Crédito Público

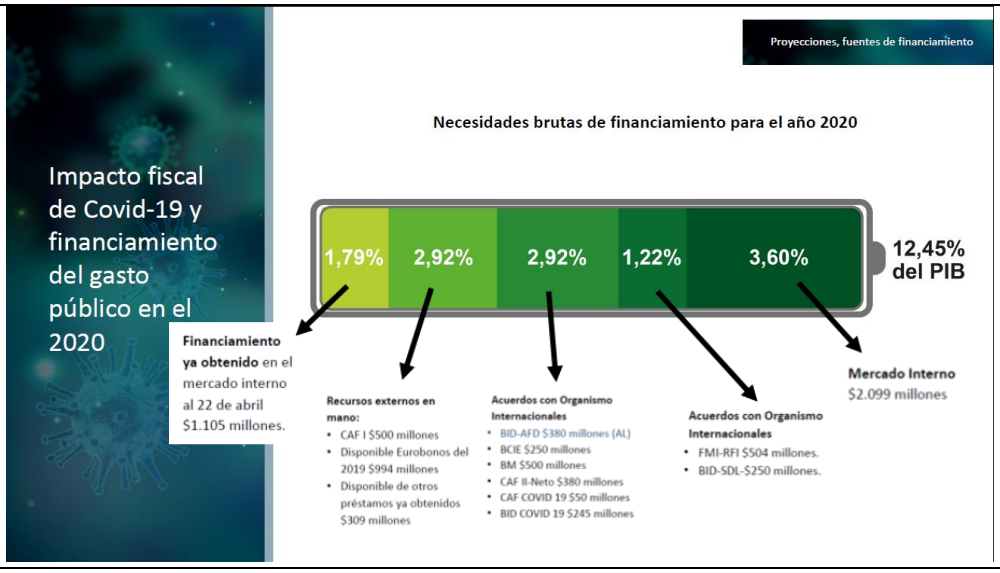
Los compromisos financieros y los acuerdos adoptados dejarán a la próxima administración en condiciones de absoluta vulnerabilidad, algo que es necesario decir claro y plantear de manera transparente.

Por su parte, el Gobierno ha venido buscando que sus necesidades de financiamiento y de liquidez ante la crisis fiscal que implican menos ingresos en casi 2.7% del PIB y un crecimiento en el gasto de aproximadamente un 10%, implican necesidades de financiamiento por 12.5% del PIB, que en su mayoría quiere ser llenado con endeudamiento externo proveniente de los organismos financieros internacionales, de los cuales el Banco Central y el Minsterio de Hacienda han dado cuenta de forma contradictoria como se nota en los siguientes dos cuadros.

Desembolsos externos - Gobierno
Millones USD

	2019	2020	2021
Total Gobierno	**2.044**	**3.480**	**2.357**
Bonos de deuda externa	1.500		1.500
Apoyo Prespuestario	350	3.175	350
BCIE		*250*	
BID	*350*	*245*	*350*
BIRF		*500*	
CAF		*1.050*	
BID-AFD		*380*	
FMI-BID		*750*	
Préstamos vinculados a proyectos	194	305	507
BCIE	*17*	*26*	*35*
BID	*26*	*154*	*207*
BIRF	*87*	*40*	*168*
Eximbank (Ruta 32)	*54*	*82*	*80*
Otros	*11*	*3*	*16*

Fuente: Dirección de Crédito Público, Ministerio de Hacienda.



Fuente: BCCR y Ministerio de Hacienda

La estreches fiscal que se está construyendo para los próximos años es tan alta que nuestra credibilidad internacional y nuestra confianza siguen reduciéndose, según se nota con los datos de las clasificadoras de riesgos y sus valoraciones sobre las perspectivas cercanas del país para resolver el problema de las finanzas públicas, luego de la crisis por el COVID-19.

f) Proteger los recursos para el Programa Bono PROTEGER

En el Presupuesto Extraordinario I de este año, fue la fracción del Partido Liberación Nacional, con el apoyo del resto de fracción de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, quienes exigieron un cuerpo normativo que diera solidez jurídica y claridad de aplicación y rendición de cuentas al programa Bono PROTEGER; sabiendo lo importante que es el programa y de que sus recursos fueran distribuidos de la forma más efectiva y eficiente.

Además, en aquel momento se asignaron 154 mil millones de colones de recortes de algunos recursos por plazas vacantes que no se llenarían (osea era gasto presupuestario y no efectivo) y recursos externos. Esto buscó proteger a las personas al mismo tiempo que se protegían las finanzas públicas.

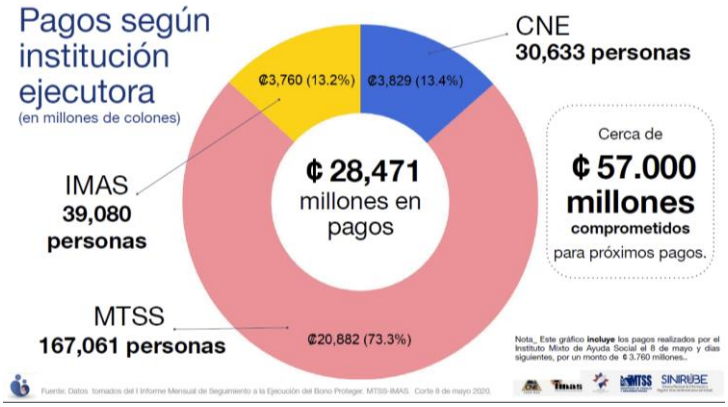
Tenemos claro que en esta modificación presupuestaria se integran ¢75.000 millones correspondientes al traslado de recursos del superávit del Instituto Nacional de Seguros para financiar aún más el programa Bono PROTEGER, que se suman a los ¢154.000 millones ya autorizados con la Ley N° 9841 “Primer presupuesto extraordinario y primera modificación legislativa a la Ley N° 9791, Ley de presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2020”.

La claridad está por cuanto los firmantes de este dictamen, también votamos a favor la Ley para el traslado de esos recursos para financiar el Bono Proteger. Estamos comprometidos con el pago de estos bonos, pero también con que el Gobierno ponga de su parte y no tenga una posición cómoda de no reducir los gastos como si en tiempos normales estuviéramos.

Es claro que los firmantes de este dictamen estamos de acuerdo con el traslado de los recursos del INS para este importante programa de apoyo a las personas que han quedado afectadas laboralmente por la crisis actual; aunque igualmente sabemos que no es por la vía del subsidio que se resuelven de manera sostenida los problemas de ingreso de las familias que han sido golpeadas por la recesión económica por el COVID-19, sino por la creación de fuentes de empleo y reinstalar a quienes han visto reducidos parcial o totalmente sus salarios.

Con datos del Ministerio de Trabajo, es posible tener claro que el programa PROTEGER, cubre en la actualidad 439.941 personas, y que eso ha implicado una erogación acumulada de ¢52.498 millones al 25 de mayo de 2020.





De hecho, al primer informe de ejecución de los recursos, es decir el Ministerio de Trabajo había comunicado que tenía un total de ¢28.471 millones, y tenía comprometidos otros 57 para los próximos pagos.

De ser ciertos estos datos entregados por la propia Ministra de Trabajo a los jefes de fracción, el día 28 de mayo de 2020, los 154 mil millones autorizados para ese ministerio en el Presupuesto actual, a mayo de este año, le quedaban como saldo cerca de 69 mil millones para realizar los pagos de los próximos meses e ir incluyendo a mas beneficiarios, pues aunque hay 439 mil personas recibiendo el beneficio, en oficio enviado a la Comisión, la Ministra plantea que al 5 de junio de 2020, habían contabilizadas 925.386 solicitudes ingresadas, pero no todas ellas han sido autorizadas por esa cartera, llegando al número de beneficiarios efectivos con aprobación previa de 439.941 personas.

Estas personas, han sido objeto de apoyo financiero por monto total de ¢52.498 millones hasta finales de mayo, de tal forma que en palabras de la Ministra de Trabajo en su oficio, *"se debe reservar un total de ¢158 mil millones para atender a*

las personas a las cuales se les ha otorgado el Bono Proteger durante los tres meses establecidos para el depósito del beneficio". (MTSS-DMT-OF-641-2020, 8 de junio de 2020), suma muy cercana a los recursos totales ya autorizados en el Presupuesto del ministerio que se refleja a continuación.

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

RECURSOS PRESUPUESTADO PARA EL PLAN BONO PROTGEGER

Código del Título Presupuestario	Código del Programa Presupuestario	Descripción del Indicador de Partida	Monto	Descripción de la Coletilla
212	729	INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	**17.100.000.000,00**	(SUBSIDIO TEMPORAL PARA LA ATENCIÓN DE **PERSONAS AFECTADAS ECONÓMICAMENTE POR LA EMERGENCIA NACIONAL DE COVID-19**, SEGÚN EL DECRETO EJECUTIVO N°42227-MP-S. LA ENTREGA DE ESTE SUBSIDIO SE HARÁ EFECTIVA A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DEL REGLAMENTO QUE ESTABLEZCA LA METODOLOGÍA OFICIAL EN LA QUE SE DEFINA EL JERARCA O JERARCAS RESPONSABLES DEL PROGRAMA, CARACTERÍSTICAS Y MONTO DEL SUBSIDIO, INSTITUCIÓN O INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, REQUISITOS PARA SU ENTREGA, PERFIL DE LAS PERSONAS O FAMILIAS BENEFICIARIAS, PARÁMETROS DE SELECCIÓN, LISTAS DE DISTRIBUCIÓN, FORMA DE ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS, MECANISMOS Y RESPONSABLES DEL CONTROL Y DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS, ASÍ COMO DE LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS. SERÁ RESPONSABILIDAD DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS DE CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, EFECTUAR ESTUDIOS UNA VEZ AL MES, DURANTE EL TIEMPO QUE DURE EL OTORGAMIENTO DE LOS SUBSIDIOS, EN LOS QUE SE EVALÚE LA GESTIÓN Y ENTREGA DEL SUBSIDIO, LOS RESULTADOS OBTENIDOS Y LA IDENTIFICACIÓN DE EVENTUALES RESPONSABILIDADES. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA TENDRÁ ACCESO A DICHA INFORMACIÓN EN EL MOMENTO QUE ASÍ LO DISPONGA, PARA EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES COMO ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA HACIENDA PÚBLICA).
212	732		**70.500.069.388,35**	(PARA PAGO DE SUBSIDIO POR INCAPACIDAD A FUNCIONARIOS DE ESTE PROGRAMA, ADEMÁS INCLUYE ¢20.489.84 MILL. PARA EL PAGO DE AUXILIO TEMPORAL A TRABAJADORES DESOCUPADOS DEL PROGRAMA PRONAE Y PARA EL PROGRAMA DE BECAS DE EMPLEATE, ASÍ COMO ¢1.494.88 MILL. DEL SUBSIDIO PARA ATENDER LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA PARA LA ZONAS INDIGENAS DEL PAIS Y **PARA SUBSIDIOS TEMPORALES POR DESEMPLEO EN ATENCIÓN A LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA POR COVID-19 SEGÚN EL DECRETO EJECUTIVO N°42227-MP-S, Y EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN PROTEGER DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA PARA RESGUARDAR LA INTEGRIDAD Y CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS, QUE SE HAN VISTO MAYORMENTE AFECTADOS POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS SARS-COV-2**. LA ENTREGA DE ESTE SUBSIDIO SE HARÁ EFECTIVA A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DEL REGLAMENTO QUE ESTABLEZCA LA METODOLOGÍA OFICIAL EN LA QUE SE DEFINA EL JERARCA O JERARCAS RESPONSABLES DEL PROGRAMA, CARACTERÍSTICAS Y MONTO DEL SUBSIDIO, INSTITUCIÓN O INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, REQUISITOS PARA SU ENTREGA, PERFIL DE LAS PERSONAS O FAMILIAS BENEFICIARIAS, PARÁMETROS DE SELECCIÓN, LISTAS DE DISTRIBUCIÓN, FORMA DE ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS, MECANISMOS Y RESPONSABLES DEL CONTROL Y DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS, ASÍ COMO DE LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS. SERÁ RESPONSABILIDAD DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS DE CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, EFECTUAR ESTUDIOS UNA VEZ AL MES, DURANTE EL TIEMPO QUE DURE EL OTORGAMIENTO DE LOS SUBSIDIOS, EN LOS QUE SE EVALÚE LA GESTIÓN Y ENTREGA DEL SUBSIDIO, LOS RESULTADOS OBTENIDOS Y LA IDENTIFICACIÓN DE EVENTUALES RESPONSABILIDADES. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA TENDRÁ ACCESO A DICHA INFORMACIÓN EN EL MOMENTO QUE ASÍ LO DISPONGA, PARA EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES COMO ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA HACIENDA PÚBLICA).
212	732		**26.923.881.171,05**	(**PARA SUBSIDIOS TEMPORALES POR DESEMPLEO EN ATENCIÓN A LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA POR COVID-19 SEGÚN EL DECRETO EJECUTIVO N°42227-MP-S, Y EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN PROTEGER DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA PARA RESGUARDAR LA INTEGRIDAD Y CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS, QUE SE HAN VISTO MAYORMENTE AFECTADOS POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS SARS-COV-2.** LA ENTREGA DE ESTE SUBSIDIO SE HARÁ EFECTIVA A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DEL REGLAMENTO QUE ESTABLEZCA LA METODOLOGÍA OFICIAL EN LA QUE SE DEFINA EL JERARCA O JERARCAS RESPONSABLES DEL PROGRAMA, CARACTERÍSTICAS Y MONTO DEL SUBSIDIO, INSTITUCIÓN O INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, REQUISITOS PARA SU ENTREGA, PERFIL DE LAS PERSONAS O FAMILIAS BENEFICIARIAS, PARÁMETROS DE SELECCIÓN, LISTAS DE DISTRIBUCIÓN, FORMA DE ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS, MECANISMOS Y RESPONSABLES DEL CONTROL Y DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS, ASÍ COMO DE LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS. SERÁ RESPONSABILIDAD DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS DE CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, EFECTUAR ESTUDIOS RECURRENTES DURANTE EL TIEMPO QUE DURE EL OTORGAMIENTO DE LOS SUBSIDIOS, EN LOS QUE SE EVALÚE LA GESTIÓN Y ENTREGA DEL SUBSIDIO, LOS RESULTADOS OBTENIDOS Y LA IDENTIFICACIÓN DE EVENTUALES RESPONSABILIDADES. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA TENDRÁ ACCESO A DICHA INFORMACIÓN EN EL MOMENTO QUE ASÍ LO DISPONGA, PARA EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES COMO ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA HACIENDA PÚBLICA).
212	732		**57.452.718.416,60**	(**PARA SUBSIDIOS TEMPORALES POR DESEMPLEO EN ATENCIÓN A LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA POR COVID-19 SEGÚN EL DECRETO EJECUTIVO N°42227-MP-S, Y EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN PROTEGER DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA PARA RESGUARDAR LA INTEGRIDAD Y CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS, QUE SE HAN VISTO MAYORMENTE AFECTADOS POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS SARS-COV-2**. LA ENTREGA DE ESTE SUBSIDIO SE HARÁ EFECTIVA A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DEL REGLAMENTO QUE ESTABLEZCA LA METODOLOGÍA OFICIAL EN LA QUE SE DEFINA EL JERARCA O JERARCAS RESPONSABLES DEL PROGRAMA, CARACTERÍSTICAS Y MONTO DEL SUBSIDIO, INSTITUCIÓN O INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, REQUISITOS PARA SU ENTREGA, PERFIL DE LAS PERSONAS O FAMILIAS BENEFICIARIAS, PARÁMETROS DE SELECCIÓN, LISTAS DE DISTRIBUCIÓN, FORMA DE ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS, MECANISMOS Y RESPONSABLES DEL CONTROL Y DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS, ASÍ COMO DE LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS. SERÁ RESPONSABILIDAD DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS DE CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES QUE REALIZAN EL PAGO, EFECTUAR ESTUDIOS UNA VEZ AL MES, DURANTE EL TIEMPO QUE DURE EL OTORGAMIENTO DE LOS SUBSIDIOS, EN LOS QUE SE EVALÚE LA GESTIÓN Y ENTREGA DEL SUBSIDIO, LOS RESULTADOS OBTENIDOS Y LA IDENTIFICACIÓN DE EVENTUALES RESPONSABILIDADES. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA TENDRÁ ACCESO A DICHA INFORMACIÓN EN EL MOMENTO QUE ASÍ LO DISPONGA, PARA EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES COMO ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA HACIENDA PÚBLICA).
TOTAL			**171.976.668.976,00**	

Sin embargo, estos datos no incluyen los 17.100 millones que también fueron autorizados y se encuentran ya en el Presupuesto como transferencia al IMAS para ayudar a la población vulnerable producto de la crisis provocada por el COVID-19, que en conjunto con los recursos del MTSS alcanzan los 172 mil millones de colones para el 2020, debidamente autorizados y en proceso de ejecución.

De esta forma protegemos el programa Bono PROTEGER, para que no se vea afectado por la decisión de votar de forma negativa el proyecto de Ley de Presupuesto Extraordinario II-2020 y sus dos modificaciones presupuestarias.

g) La exigua respuesta del Gobierno

Este presupuesto extraordinario y sus dos modificaciones presupuestarias se enmarcan en este contexto, que es un contexto que no está claro, que obviamente no era previsible, pero que es el que el país debe enfrentar hoy con las debilidades apuntadas, estructurales y coyunturales, y con las pocas herramientas con que se cuenta.

Por eso NO es de recibo, y es una burla plantear una reducción de gasto de 12.453 millones que representan tan solo un 0.1% del total del Presupuesto de la República para el 2020, y tan solo 0.035% del PIB, cuando el Gobierno tiene necesidades brutas de financiamiento para el presente año por 12.45% del PIB.

Lo paradójico de esto es que el rebajo de esfuerzo del Poder Ejecutivo no coincide con la narrativa de la propia exposición de motivos que al respecto dice:

> *"Siendo así, es preponderante ejecutar todas las acciones necesarias para garantizar el equilibrio en las finanzas estatales, mediante la aplicación de medidas que permitan* ***racionalizar la ejecución del gasto público y frenar el crecimiento del déficit fiscal****."*

Es decir, la respuesta del Estado ha sido débil, desarticulada y como si desconociera el contexto actual, o al menos no coincide con su propia narrativa. Entre los dos primeros presupuestos extraordinarios, el Poder Ejecutivo ha planteado reducciones de gasto que no alcanzan el 0.3% del PIB, frente a las necesidades de 12.45% del PIB para financiar tan solo el 2020, y según el Ministerio de Hacienda, en la exposición de motivos, esta "eficiencia del gasto público" es parte de la estrategia para reducir las necesidades de financiamiento, que claramente superan 48 veces esos exiguos recortes.

RECORTE EXIGUO FRENTE A LAS
GRANDES NECESIDADES DE CUBRIR LOS GASTOS

Rubro	Monto *en millones*	% del PIB	Presupuesto 2020 *	% del Pres 2020
Reducción de intereses presupuestados	50,000.0	0.14%	50,000.0	0.4%
Reducción	12,453.0	0.04%	12,453.0	0.1%
TOTAL DE REDUCCION	**62,453.0**	**0.18%**	**62,453.0**	**0.6%**
Necesidades brutas de Financiamiento	4,424,328.3	12.45%	*11,211,164.6*	*100.0%*
PIB (2020)	*35,536,773.6*	*100.00%*		

* A abril de 2020

Fuente: Elaboración propia con base en datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda

Es claro que no todo se podrá resolver por el lado del gasto, y será importante reactivar la economía para que los buenos resultados que se venían registrando en los ingresos producto de la reforma fiscal, vuelvan a los niveles de crecimiento que se tenían. Además, será necesario un manejo más claro, estratégico y diversificado del endeudamiento, no solo por la vía del cambio de deuda interna por externa con

los organismos multilaterales, sino también por medio de estrategias que bajen los niveles de endeudamiento interno de corto plazo, y la estrategia de colocar más endeudamiento de este tipo, por la falta de credibilidad y confianza está propiciando al no tener la ruta clara para todos los agentes económicos.

La incertidumbre en el recambio de las autoridades hacendarias, la poca claridad de la ruta de consolidación fiscal, la inexistente ruta de reactivación de la economía, la perenne desinformación, opacidad e improvisación, así como la visión reticente y raquítica, no fortalecen la confianza y no crean el suficiente aplomo que se requieren en estos momentos extraordinarios. No se puede seguir atendiendo las necesidades de financiamiento sin una respuesta por el lado del gasto, para reducir de forma oportuna las necesidades de financiamiento.

Con una reforma tributaria, que según los datos del Ministerio de Hacienda, venía generando los rendimientos que se habían estimado, la tarea ahora es por el lado del gasto y la deuda. Por el lado del gasto, debe haber una revisión exhaustiva y detallada de los mismos, con precisión y acuciosidad, cada subpartida, de cada programa y de cada título por parte del Poder Ejecutivo, que tiene la función constitucional y legal de la Formulación Presupuestaria, pero además porque cuenta con la autoridad legal, los equipos técnicos, y los recursos financieros y humanos para realizar este esfuerzo de revisión a conciencia de todos los rubros de gasto de todas las instituciones.

Para la Asamblea Legislativa es material y reglamentariamente imposible realizar esta tarea, no solo por carecer de estos recursos técnicos, financieros y humanos; sino porque el propio artículo 206 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, expresamente prohíbe que el Legislativo pueda suprimir, trasladar o aumentar partidas que no estén planteadas por el Poder Ejecutivo en el proyecto enviado para su análisis y autorización.

> *"ARTÍCULO 206.-* ***Presupuesto extraordinario y modificaciones presupuestarias***
>
> *En la tramitación de presupuestos extraordinarios, y de modificación de presupuestos vigentes ordinarios o extraordinarios, se procederá de la siguiente manera:*
>
> *(...)*
>
> *2.* ***No se les dará curso a mociones destinadas a suprimir, trasladar o aumentar partidas que no estén específicamente comprendidas en el proyecto que se debate****.*

3. La Asamblea podrá suprimir o rebajar cualquiera de las partidas comprendidas en el proyecto en debate, pero ***sólo en el tanto comprendido en el propio proyecto****."*

Por ende, la respuesta del Estado ante las circunstancias debe ser comprensiva, y generadora de confianza y credibilidad, por lo que tiene que ser visible y transparente, con acciones de cortísimo, corto y mediano plazo, en todas las áreas hacendarios. Es decir, el Poder Ejecutivo debe ponerse serio en el contexto tan adverso que tenemos en frente en relación con la sostenibilidad de la deuda y el nivel de déficit que tenemos.

La respuesta no puede ser única y exclusivamente el endeudamiento por medio de los organismos financieros internacionales, como hemos reiterado, la respuesta debe ser holística, comprensiva e integradora. Debe ser transparente y amplia, para generar confianza y atacar el problema fiscal por varios frentes, por el estrecho margen que ya teníamos desde el inicio.

En resumen y tal y como se dijo en el dictamen del Primer Presupuesto Extraordinario 2020, ***"el Poder Ejecutivo, en momentos de solidaridad, entrega lo que le sobra, y no aporta de entre los recursos que se han vuelto innecesarios e irrelevante en las actuales circunstancias"***.[2]

h) ¿Nuevos Ingresos?

La atención de la pandemia ha requerido medidas sanitarias extremas que tienen un importante impacto en la actividad económica. Ordenes sanitarias, cierre de escuelas, oficinas públicas, espacios públicos, restricción de ingreso de no residentes y limitaciones al flujo fronterizo; han asfixiado la economía costarricense, que sumado a una temporada cero en el turismo con reducciones de hasta el 60% en la demanda de estos servicios, prevé una caída del PIB de -3.6% según el BCCR en la exposición de motivos del proyecto. Además, se mencionan proyecciones de déficit primario de entre -3.5% y -4.8% del PIB; y un déficit fiscal entre -8.6% y 10% del PIB.

El "*Staff Report"* del Fondo Monetario Internacional en la solicitud de Costa Rica por los "*Rapid Financing Instruments"* estima necesidades de financiamiento por 2.5% del PIB. Con una caída en los ingresos de -1.3% del PIB y un aumento de los gastos de 2.4% para la atención de la emergencia. Con una proyección de déficit primario

[2] Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios. Dictamen Afirmativo Unánime. 20 de abril de 2020

de -4.8% y déficit fiscal de -9.8%. Para un total de deuda de 68% del PIB, aumentando significativamente del 57% proyectado.

En ese mismo reporte del FMI, se encuentra la carta de intenciones firmada por el entonces Ministro de Hacienda, Rodrigo Chaves y el Presidente del Banco Central en el que plantean que se comprometen para que Costa Rica resuelva los problemas fiscales mediante un acuerdo Stand by con el FMI, que generalmente viene con una condicionalidad fuerte para reducir el déficit en corto plazo, y generalmente con medidas de aumento de los impuestos; pero especialmente por lo planteado en el punto 6 de dicho acuerdo, en el que se comprometen con la regla y luego de la crisis tomar las medidas necesarias atraer ingresos frescos y ajustes por el lado del gasto para llegar a balance primario positivo de 2,2% del PIB.

Al respecto es revelador el punto 5 en el sentido de que expresa que *"la asistencia del FMI a través de un RFI, **posiblemente seguido por un Acuerdo Stand-by de mayor duración o un Fondo Extendido**, como garantía, nos ayudará a satisfacer parte de la necesidad urgente de la balanza de pagos y sufragar los costos asociado con un mayor gasto en salud y asistencia social a empresas, individuos y el vulnerable. El apoyo de la comunidad internacional será crucial este año y estamos seguros que el apoyo de emergencia del Fondo ayudará a catalizar financiamiento adicional de otros organismos multilaterales instituciones, incluido el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Latinoamericano de Desarrollo (CAF)."*

Esto evidencia no solo que el gobierno apuesta por el Stand-by con el FMI, sino que además, el financiamiento externo es prácticamente la única vía que el Poder Ejecutivo prevee para atender la ola fiscal que se viene.

Pero aún más revelador el contenido del punto 6, pues en él, los jerarcas firmaron ante el FMI, lo siguiente:

> *"(…) poner la deuda en un camino sostenido hacia abajo, nos comprometemos a volver a la ruta de consolidación fiscal anterior a COVID, anclado por la reforma fiscal de 2018, y para volver a aplicar la regla fiscal de 2021 una vez que la economía se recupera de la pandemia. Creemos que tal estrategia ayudaría a impulsar la confianza del mercado y reducir nuestros costos de endeudamiento. **Estamos comprometidos, una vez que la crisis de salud inmediata se haya disipado, a tomar medidas adicionales de ingresos y gastos para reanudar la consolidación fiscal para alcanzar un saldo primario del 2.2 por ciento del PIB en 2024 que reduciría la deuda al 50 por ciento del PIB en 2034**".*

Sin embargo, a pesar de la abundante información doméstica e internacional sobre la caída de los ingresos, en ninguno de los presupuestos extraordinarios convocados al efecto se hace un reajuste en las proyecciones de ingreso del presupuesto ordinarios 2020, salvo los ingresos extraordinarios por créditos aprobados por esta Asamblea Legislativa.

La actualización de las proyecciones de ingresos es necesaria para una discusión transparente ante la ciudadanía y el sector productivo. Además, el presupuesto como instrumento de planificación y control permiten una adecuada rendición de cuentas.

De suma relevancia resulta también señalar que está pendiente el ajuste al presupuesto que se debe realizar debido a la caída que se prevé en los ingresos del Gobierno Central, la cual ha sido estimada por el Ministerio de Hacienda en una suma cercana al ¢1 billón de colones (2,7% del PIB). Retardar este ajuste implica no contar con información oportuna sobre la situación fiscal y podría acarrear el riesgo de caer en la imposibilidad de ejecutar el presupuesto de egresos, ante la eventualidad de no contar con la autorización necesaria para recurrir al financiamiento alternativo requerido, como lo advierte la Contraloría General.

i) <u>Conclusión: El necesario recorte extraordinario del gasto en un contexto extraordinario</u>

En relación con el segundo presupuesto extraordinario de la República, esta comisión hace la observación clara y firme de la necesidad imperiosa de que, ante la situación sanitaria, económica y social que enfrenta el país, se realice un importante recorte del gasto, esfuerzo que no resulta ser suficiente ni razonable al identificarse reducción de partidas en todo la Administración por el solo monto de ¢12.450,00 millones. Las circunstancias que afrontan nuestras finanzas públicas requieren duplicar los esfuerzos de contención del gasto, identificación de gastos de los que debe prescindirse y un reajuste estructural a la planificación que se tenía prevista cuando el mundo no enfrentaba una pandemia. Esta consideración se hizo en el dictamen presentado en el primer presupuesto extraordinario conocido durante el ejercicio económico 2020 y con mayor autoridad, esta Comisión hace un llamado una vez más a la responsabilidad financiera.

Las y los diputados que suscribimos el presente dictamen estamos conscientes de la urgencia de tramitar y aprobar recursos para la atención de los objetivos dispuestos en el presente proyecto de ley; razón por la cual, con mayor fundamento, deben atenderse los principios de austeridad y, con firmeza tomarse decisiones en pro de la continuidad de los servicios públicos que resulten indispensables y den razón de ser a la institucionalidad, pero vigilando aquellos que no contienen

disposiciones indispensables para la operación, administración y continuidad de esos servicios.

Es por lo anterior, que una vez más, se cuestiona la falta de medidas suficientemente estrictas para evitar que gastos superfluos, innecesarios o fuera de la realidad que vive el país, continúen presentando un detalle significativo en el Presupuesto de la República y aun cuando se considera que muchos de ellos no son significativos en un análisis global del presupuesto y las finanzas del Estado, lo cierto es que, en medio de la crisis sanitaria y económica asociada al covid-19, medidas de contención y ahorro en el gasto público, se hacen cada vez más oportunas, ya que de lo contrario, se corre el riesgo de que muchas instituciones, conforme a su planificación institucional, continúen ejecutando proyectos, contrataciones de bienes y/o servicios y otros gastos que no necesariamente sean oportunos, convenientes o razonables ante la pandemia, pero si así lo hicieren, el riesgo de que los recursos sean insuficientes y se generen déficits es latente.

Una vez más, se llama la atención sobre partidas como como transporte y viáticos en el interior y exterior del país; alimentación, actividades protocolarias y sociales, actividades de capacitación, consultorías y transferencias que no resulten necesarias para la atención de la emergencia o el funcionamiento de la institución.

Sobre este punto, la Contraloría General de la Republica señaló la siguiente conclusión en el análisis del primer presupuesto extraordinario presentado el pasado mes de abril del año en curso, ante la falta de reducción del gasto, deficiencia que también presenta este segundo presupuesto extraordinario en análisis y que además la Comisión de Asuntos Hacendarios comparte en todos sus extremos:

> “En conclusión, la Contraloría señala la necesidad de **actualizar la revisión de las prioridades incorporadas en el Presupuesto, a la luz de pronósticos actualizados que incluyan las fuentes de ingresos, el servicio de la deuda y las necesidades que demanda el país**, de tal manera que la presente iniciativa se visualiza como un ajuste parcial en esa revisión. La naturaleza de la emergencia inédita que vivimos exige la reasignación de recursos por medio del Presupuesto Nacional y es necesario atender a los sectores más vulnerables en esta crisis. Se está frente a una emergencia atípica que debe impactar en el cambio de paradigma en la gestión pública. Se debe atender simultáneamente la protección del bienestar social, así como la visión de mediano y largo plazo que permitan salir de la crisis sanitaria con la mayor salvaguarda posible de la sostenibilidad. **Para ello es importante para la toma de decisiones, el monitoreo del impacto**

> **sobre la regla fiscal por medio de una definición clara del límite numérico máximo en el caso del Presupuesto Nacional en su conjunto**."[3]

No obstante, debe insistirse vehementemente en reducciones de las partidas en todos los títulos presupuestarios a conciencia como un esfuerzo fundamental para la contención del gasto y considerando con justa razonabilidad las apremiantes circunstancias nacionales, pues los ingresos que se esperan en el corto, y mediano plazo serán, por la coyuntura, considerablemente inferiores en los próximos presupuestos, según lo prevén desde ahora los diferentes organismos internacionales financieros.

El Gobierno propone una rebaja débil y poco agresiva en la reducción del gasto como esfuerzo real del Poder Ejecutivo que alcanza ¢12.450 millones. Este es un monto que expresa desinterés y desidia en el tratamiento de la grave crisis fiscal que se nos viene, y un mensaje inapropiado de cara a la ciudadanía y las calificadoras de riesgo en momentos financieramente inciertos. Claro el Gobierno expresará que el recorte es de ¢62.000 millones si se contemplan los rebajos por intereses por ¢50.000 millones, pero esto es solamente porque al aprobarse los préstamos de apoyo presupuestario, esto implicó una reducción de los interese programados a pagar este año, al cambiar gastos autorizados de su fuente de financiamiento, pero no a una reducción de dichos gastos. Sin embargo, para esta Comisión los 62 mil millones no es un esfuerzo atribuible al Poder Ejecutivo en el sentido de que no es un rebajo por esfuerzo institucional propiamente dicho, y obedece a autorizaciones de empréstitos con los OFI.

De conformidad con todo lo expuesto, los suscritos diputados y diputadas rendimos el presente **DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de ley **SEGUNDO PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SEGUNDA MODIFICACIÓN LEGISLATIVA DE LA LEY N° 9791 LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2020 Y SUS REFORMAS**, expediente 22.008. El cual recomienda su archivo.

[3] Oficio DFOE-SAF-0175 (5191) del 14 de abril del 2020

DADO EN LA SALA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VI, A LOS NUEVE DÍAS DEL MES DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE.

SILVIA HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
PRESIDENTA

LAURA GUIDO PÉREZ
SECRETARIA

ANA LUCÍA DELGADO OROZCO

CARLOS AVENDAÑO CALVO

HARLLAN HOEPELMAN PAEZ

ÓSCAR CASCANTE CASCANTE

GIOVANNI GÓMEZ OBANDO

NIELSEN PÉREZ PÉREZ

MARÍA INÉS SOLÍS QUIRÓS

OTTO VARGAS VÍQUEZ

GUSTAVO VIALES VILLEGAS
DIPUTADOS