MODIFICACIÓN A LA LEY N° 9632, LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2019 Y PRIMER PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2019

EXPEDIENTE Nº 21.222

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

5 de Febrero de 2018

Contenido

1. Introducción 3
2. Trámite en Comisión y contenido 6
3. Resultados relevantes de las audiencias recibidas 11
   a) Ministerio de Hacienda 11
   b) Ministerio de Justicia y Paz. 15
   c) Caja Costarricense del Seguro Social 17
   d) Contraloría General de la República 18
4. Análisis de las modificaciones realizadas 23
   a) Sobre la inversión en Bancrédito y la cancelación por parte del Banco de Costa Rica 24
   b) Respecto del reintegro de los recursos de la seguridad social de los privados de libertad 24
   c) Sobre las modificaciones presupuestarias en el Ministerio de Hacienda 27

MODIFICACIÓN A LA LEY N° 9632, LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2019 Y PRIMER PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2019

EXPEDIENTE Nº 21.222

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA DE VARIOS DIPUTADOS

Los suscritos, diputados integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, que analizó el "**PROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN A LA LEY N° 9632, LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO 2019 Y PRIMER PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2019",** tramitado con el Número de Expediente 21.222; rendimos dictamen afirmativo sobre dicho expediente, según se detalla a continuación:

1. INTRODUCCIÓN

El expediente Nº 21.222 Modificación a la Ley N° 9632, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2019 y Primer Presupuesto Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2019 ingresó el 17 de enero de 2019, a 17 días de iniciado el ejercicio presupuestario 2019.

Esta Comisión y sus integrantes comprenden la necesidad de la presentación de proyectos de ley que modifiquen el presupuesto, ya que se entienden los cambios posibles y necesarios que sufre el Presupuesto Ordinario, pero especialmente permiten conocer los ajustes en las políticas públicas y prioridades gubernamentales y las justificaciones de tales cambios.

Sin embargo, es obligatorio que se tome en cuenta que los presupuestos extraordinarios deben ser instrumentos para cubrir imprevistos, sin socavar las obligaciones constitucionales y legales que el marco legal costarricense establece. Debe imperar una visión presupuestaria

acorde con la realidad fiscal que vive nuestro país y es imperante conservar la austeridad que se ha establecido como un objetivo del Poder Ejecutivo.

Tal y como lo dijimos en la etapa de discusión y aprobación del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de 2019, entre setiembre y noviembre de 2018, el trámite legislativo del Presupuesto Nacional se ha convertido en un esfuerzo estrictamente contable, que no refleja clara y transparentemente las prioridades gubernamentales. Se ha venido poniendo cada vez más rígido y estancado, y solo responde al 40% de la actividad gubernamental.

Además, se gestiona en un entorno proclive a crear nuevas obligaciones sin contenido, y a huir del control político presupuestario, sobre la base argumentativa de la autonomía. Es un proceso insensible a la acumulación de superávits sin muchas posibilidades de recuperación por parte de la Administración Central. Mientras las instituciones acumulan recursos ociosos, el Estado trata de encontrar formas para no sucumbir a una realidad fiscal agobiante, riesgosa y angustiante; en contextos de ingresos exiguos y dependientes de la actividad económica.

Es un proceso con una insaciable necesidad de recursos, producto de crecimientos vegetativos de los presupuestos sin clara conciencia del impacto fiscal de todas las decisiones, propiciando finalmente, que irresponsablemente se complemente el faltante de recursos, con financiamiento como si el endeudamiento no tuviese algún límite razonable o natural.

El presupuesto de la República, en las condiciones actuales de problemas fiscales y graves déficit fiscales, y alto y creciente endeudamiento, no funciona como mecanismo que procure la solvencia Gobierno Central. La desviación del plan de gastos del Marco Presupuestario de Mediano Plazo, la Contraloría General y el Banco Central; hace que todos los problemas financieros simplemente se vean registrados contablemente, pero no en vías de solución. El ciclo se repite año a año, y la transgresión de los principios presupuestarios se ha convertido en una norma, pues cumplirlos posiblemente tendría peores consecuencias que no hacerlo. En ese contexto, buscamos salidas alternas para poder seguir operando, pero sin resolver los problemas estructurales, acumulándose decenas de interpretación y aplicaciones, sin auscultar en detalle los puntos de control efectivos, que hagan más simple y eficiente la gestión financiera.

En resumen, el Legislador aprueba a ciegas, el límite formal del gasto, su financiamiento, y hasta el incumplimiento legal. Durante el plazo de conocimiento legislativo, se enfrasca en una discusión de subpartidas en detalle, de las cuales termina conociendo una pequeña parte, sin entrar a analizar cómo se están resolviendo los problemas nacionales con los recursos entregados.

Por estas y otras razones, para el ejercicio presupuestario del 2019, se incluyeron normas presupuestarias que permiten fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y un control y seguimiento adecuado tanto de parte de las autoridades del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo. Estas normas buscan utilizar el presupuesto como un instrumento en permanente cambio, de largo plazo, que permita administrar de manera más eficiente los recursos y colocar la estabilidad de las finanzas públicas en el centro de la discusión.

Entendidos que el proceso de aprobación legislativa del presupuesto debe cambiar paulatinamente para volcar los esfuerzos en certificar un escenario de política fiscal en los ingresos y no un escenario base de los gastos, donde el financiamiento simplemente llena el vacío; entendemos esta primera modificación presupuestaria del año, como varias que estarán llegando permitiendo un intercambio para detectar las falencias del proceso y definir las medidas correctivas de corto y mediano plazo. Además entendemos que los imprevistos seguirán existiendo por más que se presenten las condiciones idóneas para la planificación y presupuestación de las prioridades, pero que tales deben ser la excepción y no la regla.

Este informe se estructura de tal forma que se pueda conocer el trámite realizado en la comisión como antecedente descriptivo, el resultado de las audiencias realizadas como mecanismo de intercambio de información y argumentos sobre los contenidos del presupuesto y su justificación de fondo en la política pública que ayudan a financiar, los cambios que luego del debate y discusión, en el contexto de los límites que la Constitución Política, el Reglamento Legislativo y las sanas prácticas presupuestarias encarrilan las decisiones legislativas.

2. TRÁMITE EN COMISIÓN Y CONTENIDO

A tan solo 18 de iniciar el ejercicio económico del 2019, el Poder Ejecutivo envió a la Asamblea Legislativa esta modificación presupuestaria que ingresó en el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios en esa misma fecha. Ante ello, se conformó la subcomisión a cargo del trámite del presente proyecto, integrada por las siguientes diputaciones: Laura Guido Pérez, como coordinadora de la comisión, María Vita Monge Granados, Eduardo Cruickshank Smith, Harllan Hoepelman Páez y Gustavo Viales Villegas. Para el 22 de enero, el Departamento de Análisis Presupuestario de la Asamblea Legislativa había presentado el Informe Técnico correspondiente por medio de oficio AL-DAPR-INF-001-2019.

El objetivo central del proyecto de modificación presupuestaria es reconocer parte de la devolución de los recursos que por inversión realizó en el 2017 el Ministerio de Hacienda, y que producto de la Ley de fusión por absorción del Banco Crédito Agrícola de Cartago y el Banco de Costa Rica, éste último debe reintegrar con sus intereses al erario. Además, el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, incluyó a los recursos que el Gobierno de la República mediante ley de la República se obligó a compensar al Banco de Costa Rica por la absorción del Bancrédito.

Además, el proyecto incluía redistribución de montos aprobados en el presupuesto ordinario 2019, Ley No. 9632, en el Servicio de la Deuda, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Justicia y paz; así como una reforma integral a la norma 10, incluido en el artículo 7 de dicha ley de presupuesto para flexibilizarla.

En detalle del texto inicialmente presentado, incluía lo siguiente:

<u>Ingresos extraordinarios</u>

Un aumento en los Ingresos Extraordinarios Internos producto de la fusión del Banco Crédito Agrícola de Cartago (Bancrédito) con el Banco de Costa Rica, mediante la Ley N° 9605 que corresponde a un monto de ₡100.052,5 millones. Específicamente, estos recursos provienen de la "(…) *recuperación de activos financieros por concepto de Inversiones que el Banco de Costa Rica realizó como medio de pago de conformidad con el acuerdo suscrito entre el*

Ministerio de Hacienda y el Banco de Costa Rica, celebrado el 10 de diciembre del 2018, para dar cumplimiento a la Ley No.9605 (...)". El monto total de los ingresos indicados anteriormente son incorporados en el Presupuesto de la República en la subpartida 40206, Adquisición de Valores de Instituciones Públicas Financieras, de conformidad con lo establecido en la Ley No. 9605.

En certificación de ingresos de la Contabilidad Nacional es posible encontrar los títulos valores emitidos por el Banco de Costa Rica, y sus fechas de vencimiento, que permite corroborar que no todos esos recursos están programados para ingresar en el 2019, sino que su ingreso culminaría eventualmente hasta el 2021.

Redistribución presupuestaria

La modificación presupuestaria que incluye este proyecto de ley corresponde a la suma de ₡36.876,9 millones, que se divide en tres acciones presupuestarias. En primer lugar, de este monto, el principal movimiento corresponde a la suma de ₡30.843,9 millones, destinado para el cumplimiento de la Ley No. 9605, en tanto que "*los recursos que se rebajan y que se toman de lo incluido para el pago de la amortización de la deuda pública, se pueden utilizar dado que la subpartida presentaría sobrantes como resultado de los canjes realizados a finales del 2018, que vienen a disminuir las necesidades de recursos para atender el servicio de la deuda presupuestado para el 2019*"[1]. En resumen, el sobrante de estos canjes será utilizado para la amortización del servicio de la deuda.

La segunda acción corresponde al Ministerio de Hacienda, en tanto que se hacen rebajos en la subpartida 10303, Impresión, Encuadernación y Otros del subprograma 134-04 Asesoría Hacendaria, por un monto de ₡32,97 millones y se distribuye entre otras subpartidas o**perativas del mismo programa**

La tercera acción se encuentra en el Título 214, correspondiente al Ministerio de Justicia y Paz, el cual rebaja ₡6.000 millones de la subpartida 60103, Transferencias corrientes a instituciones descentralizadas no empresariales. De acuerdo con el informe técnico AL-DAPR-INF-001-2019, estos fondos corresponden a la "*transferencia que se realiza a la Caja*

[1] Expediente 21222, Exposición de Motivos

Costarricense de Seguro Social (CCSS) por el pago de la cuota estatal por el seguro de salud para para la atención en centros penales". Estos recursos se redistribuyen, entre otras subpartidas, de la siguiente manera: ₡254 millones para el Patronato de Construcción, Instalaciones y Adquisición de Bienes; ₡1.745,9 millones para "*la atención de contratos y remodelación del edificio donado por el ICE*"; y ₡4.000 millones para la subpartida de Otros Alquileres, con el fin de "*fortalecer el Sistema de Monitoreo Electrónico o uso de brazaletes*".

Reformas a las normas de ejecución presupuestaria.

Finalmente, el proyecto propone modificar la norma de ejecución presupuestaria 10, del artículo 7 de la LEY N° 9632, al incorporar en dicha norma presupuestaria un párrafo adicional (en negrita):

> *"Durante el año 2019, los ministerios y sus entes adscritos, todas las instituciones y los órganos que conforman el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones y las entidades que reciben transferencias de Gobierno para pago de salarios a través de esta Ley de Presupuesto y sus modificaciones no podrán destinar los sobrantes o remanentes que se produzcan en las diferentes subpartidas pertenecientes a las partidas 0, 1, 2 y 6 para incrementar otras partidas presupuestarias. El acatamiento de lo aquí indicado es responsabilidad de la administración activa, por lo que deberá tomar las medidas pertinentes para su cumplimiento y deberá incluir en el informe de liquidación del presupuesto 2019 un acápite relativo a esta norma presupuestaria. La Contraloría General de la República velará por el cumplimiento de esta norma presupuestaria y rendirá un informe a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Público.*
>
> ***De producirse faltantes debidamente acreditados que afecten el cumplimiento de obligaciones salariales, otros compromisos de interés público que provengan de resoluciones judiciales o que afecten derechos de terceros de buena fe, se podrán realizar las modificaciones presupuestarias que correspondan, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley de la Administración Financiera de la República y***

Presupuestos Públicos. La acreditación de estas situaciones de excepción será de entera responsabilidad del jerarca superior de la institución u órgano involucrado (…)"

De la redacción vigente en la Ley de Presupuesto 2019, queda claro, como también está en la norma presupuestaria N° 1, que la restricción a aprobación legislativa, se refiere al traslado de recursos sobrantes de las partidas 1, 2 y 6, además de la 0; hacia las otras partidas, sin restringir el movimiento entre subpartidas de la misma partida, y de las partidas restantes hacia las afectadas, de conformidad con el artículo 45 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131.

En concreto, la norma presupuestaria 10, establece estas condiciones:

1. Amplía para las partidas 1, 2 y 6, lo establecido durante muchos años en la norma presupuestaria que impide trasladar sobrantes y remanentes de la partida 0 al resto de las otras 9 partidas, con el propósito de generar ahorros y reducir la mala práctica de no expresar con absoluta precisión y transparencia toda la información presupuestaria, lo que comúnmente se conoce como *"colchones"* presupuestarios.

   Esto, se hace sin restringir el funcionamiento normal de las instituciones al mantenerse dicha restricción a nivel de partida y no de subpartida, y obviamente de las restantes partidas de gasto corriente del presupuesto; a diferencia de como se le instruyó a las instituciones públicas desde el Poder Ejecutivo por una mala interpretación de la norma. Sin entrar en contradicción del artículo 45 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131.

2. Obliga a dar seguimiento, mediante la liquidación presupuestaria, por parte de la Contraloría General de la República y la Comisión de Ingreso y Gasto Público de la Asamblea Legislativa, en su labor de control político, al acatamiento de esta norma legal presupuestaria.

3. Fortalece el proceso del presupuesto de la República, al obligar a una presupuestación más precisa, integral, completa y transparente para la ciudadanía y sus representantes, y para empezar con el ajuste en los roles de elaboración, aprobación y ejecución que

los tiempos actuales obligan en esta materia. Sabemos que la Dirección de Presupuesto Nacional, órgano constitucional, ha ido materializando en el tiempo muchas herramientas para lograr alcanzar estos cometidos, sin embargo estamos en una época en que no sólo basta el acceso a la información, sino también que dicha información sea de comprensión generalizada.

La lectura de la norma permite comprender a ciencia cierta, **que la restricción es solamente a nivel de partidas, y no de las subpartidas que las componente, y que además, no son todas las partidas las afectadas**. Siempre se tuvo claro que no era responsable ni sensato, limitar en exceso la operación ordinaria de las instituciones, y por ello fue posible la aprobación del Presupuesto Nacional 2019.

Sin embargo, el día 21 de diciembre del 2018 el Ministerio de Hacienda, mediante oficio DGPN-SD-0506-2018, interpreta la norma presupuestaria número 10 de manera incorrecta, mencionando que existe una restricción para destinar sobrantes o remanentes en las diferentes subpartidas sin considerar las implicaciones prácticas.

Ante esta manifestación, la Contraloría General de la República mediante oficio DC-0007 del 16 de enero del 2018 replica a la circular del 21 de diciembre manifestando: "*el legislador no dispuso en ningún momento, como lo interpreta la Circular de la Dirección General de Presupuesto Nacional, limitante alguna para el traslado de recursos de las diferentes subpartidas dentro de la misma partica concernida."*

Es por ello que el mismo Ministerio de Hacienda hace suyas las palabras de la Contraloría General de la República del oficio DC-0007, en la circular DGPN-SD-0014-2019 del mismo 16 de enero del presenta año, reiterando lo mencionado en el párrafo anterior por la CGR; lo que ratificó la intensión inicial de los diputados y las diputadas de establecer esta norma por el ahorro, la precisión presupuestaria y la transparencia, con las precauciones del caso para evitar distorsiones innecesarias a la Administración.

3. RESULTADOS RELEVANTES DE LAS AUDIENCIAS RECIBIDAS

En la tramitación del proyecto se recibieron en audiencia, a la Ministra de Hacienda, señora Rocío Aguilar Montoya, la Ministra de Justicia y Paz, señora Marcia González Aguiluz, el Presidente de la Caja Costarricense de Seguro Social, señor Román Macaya Hayes y la Contralora General de la República, señora Marta Acosta Zúñiga. El detalle de las mismas se desarrollará más adelante en este dictamen.

a) Ministerio de Hacienda

La ministra de Hacienda, Rocío Aguilar Montoya, atendió al llamado de la comisión en el marco de la discusión del expediente 21.222, por moción que la convoca para tales efectos.

Menciona la Ministra que este primer presupuesto extraordinario "*en lo fundamental, lo que tiene es la incorporación de los recursos de la Ley 9605, que fue la fusión por absorción que quedó aprobada el año pasado*"[2], por parte del extinto Banco Crédito Agrícola de Cartago (Bancrédito).

Con respecto a Bancrédito, la señora ministra hace una pequeña sinopsis sobre el dinero incorporado en este presupuesto, señalando que proviene de inversiones hechas en el 2017.

> "*En el año 2017 el Ministerio de Hacienda efectuó inversiones dentro del período presupuestario, que todas las transacciones que son intraperíodos no requieren de una partida presupuestaria*."[3]

Al ser movimientos hechos en el mismo año presupuetario 2017, el ministerio de Hacienda si podía hacer movimientos intraperiodos como menciona la señora ministra. Esta inversión fue por el monto de "*cincuenta millones dólares y cien mil millones de colones, son ciento y piquito, pero cien mil millones de colones*"[4].

Ella indica que el 22 de diciembre del 2017, el Conassif señala la irregularidad de Bancrédito, por lo que el banco deja de pagar la inversión hecha por el Ministerio de Hacienda.

---

[2] Asamblea Legislativa, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Acta 42 del 23 de enero del 2019.
[3] Ibíd.
[4] Ibíd.

"Esa suma queda registrada contablemente al cierre del año 2017 y ya como una inversión que debió haberse recuperado, sino como una cuenta por cobrar."[5]

Sobre este monto registrado como ***"cuenta por cobrar"*** se tienen consideraciones importantes de carácter presupuestario y contable, que se desarrollarán más adelante con aclaraciones hechas por la Contraloría General de la República en sesión número 44 del 30 de enero del 2019. Al respecto, consideramos que al vencer el año presupuestario 2017, dichas cuentas por cobrar debieron haber sido incorporadas contablemente y presupuestariamente en cumplimiento de los principios presupuestarios del artículo 5 de la ley 8131 y el artículo 176 de la Constitución Política.

Luego de mencionar lo referente a las cuentas por cobrar pendientes del año presupuestario 2017 en el 2018, se señala la entrada en vigencia de la ley que autoriza la absorción de Bancrédito por parte del BCR[6].

Si bien el artículo 3 de la ley 9605 le da autorización presupuestaria a Hacienda para que renegocie con el BCR las obligaciones contractuales de Bancrédito [7], como señaló la señora Ministra en su intervención, esta no puede tener efectos retroactivos antes de su publicación el 19 de septiembre del 2018. Por lo que la no presupuestación del dinero invertido en Bancrédito en el 2017 catalogado como "*cuentas por cobrar*" entre enero y septiembre del 2018, carecían de un marco jurídico que lo sustentara como tal.

Se indicó por parte del ministerio de Hacienda que en este presupuesto de "*refleja la recuperación de la inversión y otro que es de la capitalización*". Al respecto se menciona:

"*El primer artículo es la recuperación que se da y se incorpora presupuestariamente de los cien millones cincuenta y dos mil colones, y lo otro la inversión que hace el Ministerio de Hacienda, porque el Banco de Costa Rica no le paga en efectivo, excepto los cincuenta millones de dólares y los intereses la inversión que se hace en títulos valores.*

[5] Ibíd.
[6] Ley 9605, Fusión por absorción del Banco Crédito Agrícola de Cartago y el Banco de Costa Rica, del 19 de septiembre del 2018.
[7] ARTÍCULO 3- Pasivos con el Ministerio de Hacienda Se autoriza al Banco de Costa Rica (BCR) para que renegocie con el Ministerio de Hacienda, por medio de la Tesorería Nacional, las condiciones contractuales de las obligaciones que el Banco Crédito Agrícola de Cartago (Bancrédito) mantiene con la Tesorería Nacional, derivadas de cualquier tipo de inversión estatal efectuada en este Banco. Para esto, el Ministerio de Hacienda queda autorizado para que realice las modificaciones presupuestarias requeridas, a efectos de que la Tesorería Nacional adquiera títulos valores del Banco de Costa Rica a plazos mayores de 365 días. La obligación que se origine como resultado de esas negociaciones no estará sujeta a los requerimientos del encaje mínimo legal, y serán exentos de cualquier tipo de impuestos sobre títulos valores o el pago de especies fiscales

En el siguiente, esta es la primera para reflejar tanto el ingreso como la inversión por los cien mil millones de colones, que es lo que había quedado en una cuenta por cobrar primero y en una inversión con el Banco de Costa Rica.

¿Esto cómo se ejecuta? Se baja para efectos de la capitalización, que es la segunda fase de esto, se toman fondos de servicio de la deuda, lo cual es posible hacer, porque al final del año 2018 el Ministerio de Hacienda hace un programa canje, es importante, que reduce el servicio de la deuda del año 2019, de ahí se toma la partida. Y la otra es aumentar para hacer el aporte de capital.

Para efectos presupuestarios este es el registro. Nosotros, no obstante, recibimos del Banco de Costa Rica, vía título que vencen ahora en marzo, que sería lo que le da el contenido monetario. Pero presupuestariamente así quedaría reflejada."

Posterior al análisis de la incorporación de los recursos de Bancrédito y la capitalización hecha al BCR, se continuó con el articulado del proyecto indicando las modificaciones propias del título presupuestario del Ministerio de Hacienda y los 32 millones a lo interno de este ministerio. Se hacen rebajos en la subpartida 10303, Impresión, Encuadernación y Otros del subprograma 134-04 Asesoría Hacendaria, por un monto de ₡32,97 millones y se distribuye entre otras subpartidas o**perativas del mismo programa**.

Lo que demuestra esta redistribución presupuestaria en el Ministerio de Hacienda es una incomprensión de la norma presupuestaria número 10 por lo siguiente y una aplicación equivocada de la misma. De los ¢32,97 millones que se redistribuyen todo dentro del mismo programa y subprograma 134-04, 25 millones, 25 millones se realizan a lo interno de la misma Partida 1 de Servicios, lo que queda excluida de la aplicación de la norma 10, por lo que es innecesaria la incorporación de esta modificación presupuestaria. Únicamente las modificaciones en la partida 20101, 29901 y 29903 requerirían esta aprobación presupuestaria al pasar recursos de la partida 1 de Servicios a la 2 de Materiales y suministros.

Adicionalmente, lo que encontramos en este ejercicio de presupuesto extraordinario es una mala planificación y distribución de las partidas presupuestarias del presupuesto ordinario

2019 aprobado en ley 9632; aún de aquellos rubros que históricamente no han presentado imprevistos y que son susceptibles de una planificación y presupuestación precisa a partir de los insumos de lo realizado en el pasado. La norma 10 viene a dejar clara esta realidad que no es conteste con el contexto deficitario que el Gobierno de la República tiene.

La partida que se redistribuye sobre Impresión, Encuadernación y Otros por ¢32,9 millones en el Programa 134-04 es evidencia de cómo algunos títulos presupuestarios "inflan" partidas presupuestarias insignificantes para luego distribuirlas a partidas superfluas o cuyos gastos no son de extrema necesidad.

En el 2018 esta misma sub partida 10303 001 1120 1112 fue presupuestada por un monto de 1 millón de colones, mientras que el denominado presupuesto ordinario "austero" de la actual administración, esta partida crece 7950% al pasar a ¢80,5 millones. Mientras que en el mismo presupuesto ordinario alegaron una reducción histórica en transporte fuera del país. Curiosamente, en este presupuesto extraordinario, encontramos que distribuyen recursos del infladísimo presupuesto de la subpartida de Impresión, Encuadernación y Otros, para aumentar en un 252% la subpartida de transporte en el exterior entre otros gastos que subpresupuestaron en el presupuesto ordinario 2019 vigente.

Estas situaciones evidenciadas por la norma 10, son la mejor justificante de mantener la actual redacción de la norma presupuestaria, garantizando evidenciar malas prácticas de transparencia y asignación presupuestaria; y tratar de corregir las perjudiciales prácticas de este tipo.

Al respecto, la misma ministra en análisis del presupuesto con los diputados de la comisión, sobre los 32 millones del Título de Hacienda, rectifica y admite la posibilidad de eliminar estos montos dentro de la partida 01:

> "*Si les parece, lo verificamos directamente con presupuesto y les mandamos una nota para confirmar si es necesario mantenerla o se puede eliminar."*[8]

[8] Asamblea Legislativa, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Acta 42 del 23 de enero del 2019.

Esto culminó con un oficio enviado por el Ministerio de Hacienda haciendo ver que la observación por los ¢25 millones era correcta, y no debieron ser incluidos en este presupuesto de aprobación legislativa.

b) Ministerio de Justicia y Paz.

En sesión ordinaria número 43 del 29 de enero del 2019, se recibió al ministerio de Justicia y Paz, con participación de la señora ministra Marcia González Aguiluz y el viceministro Fabián Solano Fernández.

Inicia la ministra recapitulando el general del actual presupuesto de su cartera ministerial señalando que "*el ejercicio presupuestario que se hizo para el 2019 se ajustó, sobre todo, a una serie de medidas de austeridad*"[9]. Menciona la ministra que el presupuesto extraordinario es para "*hacerle frente a una serie de obligaciones, que definitivamente son ineludibles"*[10].

Sobre el faltante de los recursos en Justicia señala:

> *"El Ministerio de Justicia, como ustedes bien recordarán, al inicio de nuestra gestión, hicimos un recorte inicial por cinco mil setecientos sesenta y seis millones; no obstante, esa reducción finalmente se reflejó en un monto de nueve mil cuatrocientos setenta y ocho millones, con lo cual no solo fue contención del gasto, sino que además hubo una reducción importante del gasto.*
>
> *Este ajuste se dio en el marco de la crisis fiscal y, por supuesto, como les comentaba, dentro del compromiso de nuestro ministerio y de la administración en general con la austeridad."*[11]

De inmediato empieza a explicar el faltante presupuestario en la partida del monitoreo electrónico, señalando que tiene consideraciones presupuestarias y técnicas. Indica que el nivel de ejecución en esta partida, al ingresar al ministerio como jerarca, era de apenas un 9.5% y que al momento de defender el presupuesto ordinario 2019 esta ejecución apenas iba por el 38% señalando que "*no nos permitía ver como venía comportándose esta partida, que*

[9] Asamblea Legislativa, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Acta 43 del 29 de enero del 2019.
[10] Ibíd.
[11] Ibíd.

pudiera tener un crecimiento exponencial que es el que ha tenido"[12]. Dicho aumento es cercano al 7% mensual según lo indicado por la ministra. Sobre este crecimiento exponencial menciona que "*no pudimos prever cuando elaboramos el presupuesto del año pasado*"

Al respecto, indica la ministra, que el aumento exponencial del uso de los brazaletes electrónicos obedece a "*una sanción sustitutiva que imponen los jueces".* Adicionalmente, menciona que existe un criterio financiero importante en la utilización de estos dispositivos al ser menos oneroso para el Estado mantener a una persona con monitoreo electrónico que institucionalizado en un centro penal.

Sobre el origen de los recursos que se pretenden modificar en este presupuesto extraordinario, se señala que viene de una partida que anteriormente estaba en el título presupuestario del Ministerio de Salud. Hasta el año 2018, el seguro de la CCSS de las personas privadas de libertad, era presupuestado y transferido a la Caja por parte de este ministerio. Dicha partida ha tenido una ejecución del 100% en los últimos años, según señaló el departamento de Análisis Presupuestario de la Asamblea Legislativa. Sin embargo, en el presupuesto ordinario del 2019, dicha partida pasa del Ministerio de Salud al Ministerio de Justicia, esta tiene un aumento del 27% en relación con el 2018 llegando a los 9 mil millones de colones en el presupuesto ordinario. De esos 9 mil millones para la Seguridad Social, este ministerio toma 6 mil millones para otras partidas mencionadas en este presupuesto, lo cual representa el 66% de la misma. Entonces tenemos que la partida de la Seguridad Social de las personas privadas de libertad se reduce en un 57% en relación con el 2018, dejándola en apenas 4 mil millones de colones en relación con los 9 mil millones originales, lo que podría provocar un desfinanciamiento de este rubro tan importante por el respeto a los derechos humanos.

Sobre el origen de los movimientos, muchos diputados y diputadas reconocieron la necesidad de continuar con los programas que señala el ministerio en los cambios presupuestario. Sin embargo, difieren sobre la fuente de los recursos para rellenar ese faltante, considerando que no es apropiado tomar este dinero de la Seguridad Social de los privados de libertad, en detrimento de las obligaciones Estatales con la CCSS.

[12] Ibíd.

c) ***Caja Costarricense del Seguro Social***

El presidente ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, Román Macaya Hayes, fue convocado para referirse al presupuesto del Ministerio de Justicia y el recorte de 6 mil millones de colones para la Seguridad Social por concepto de aseguramiento de las personas privadas de libertad.

Sobre el aseguramiento de las personas privadas de libertad, el señor Macaya manifiesta que el Estado cubre este monto con estimaciones hechas por la CCSS al ser personas que no están trabajando:

> "*La Caja Costarricense de Seguro Social cubre o asegura a los privados de libertad. Ese es un seguro que hay que dar, es un derecho a la salud que tiene todo habitante, todo ciudadano costarricense, y es un seguro que es cubierto por el Estado. Al ser privados de libertad, estas personas no están trabajando, no generan cuotas obrero-patronales, y entonces hay un cálculo que emitimos, desde la Caja, para cubrir los seguros que damos a esta población de privados de libertad*."[13]

Señala el jerarca de la seguridad social que el monto se define por *"modelos actuariales con los cuales calcular el costo de asegurar a esta población",* indica que esto está establecido por medio de un convenio firmado entre el Poder Ejecutivo y la CCSS desde el 26 de agosto de 1998.

Ante una pregunta del diputado Viales sobre los cuestionamientos que hace justicia sobre el cálculo del monto de aseguramiento de las personas privadas de libertadas, el presidente ejecutivo de la CCSS manifiesta que ellos están confiados de sus estudios actuariales a pesar de los cuestionamientos. Inclusive, manifiesta que por transparencia el estaría dispuesto a explicar los estudios:

> "*Nosotros creemos que está correcto el cálculo; pero, estamos en toda la anuencia de conversarlo, de explicarlo, de nuevo, en aras de la transparencia y si hubiera algún*

[13] Asamblea Legislativa, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Acta 44 del 30 de enero del 2019.

error —que no lo vemos; pero, tendríamos que ser humildes y decir: bueno, tiene un punto— esto no lo pondría bajo una sombrilla de conflicto.

Este es un tema de explicar nuestra metodología, los servicios que están cubiertos con esto, los costos que nosotros tenemos que están contenidos en un modelo actuarial y que eso sea aceptable para todas las partes, que esa transparencia le dé esa fortaleza a nuestro cobro. Entonces, ese es el tema."[14]

d) Contraloría General de la República

La señora Contralora General de la República Marta Acosta Zúñiga fue convocada por moción de orden para que se refiera al texto en discusión. Se programó su audiencia el día 30 de enero del 2019 en sesión ordinaria número 44.

La señora contralora empieza su intervención haciendo una recapitulación de los antecedentes del 2017 con respecto a las operaciones hechas por el Ministerio de Hacienda por concepto de inversiones en el Banco Crédito Agrícola.

"*En relación con los antecedentes, se tiene que en el 2017 el Ministerio de Hacienda realizó inversiones de corto plazo en el Banco Crédito Agrícola en marzo y abril por cincuenta millones de dólares y cien mil millones de colones. Estas deudas se consideraron como operaciones de tesorería y debían ser canceladas antes del 31 de diciembre de ese año; es decir, nacían y terminaban en el mismo período, por lo tanto no requerían un registro presupuestario. No obstante,* ***la cancelación no se efectuó*** *y se convirtió en una cuenta por cobrar a largo plazo a favor del Ministerio de Hacienda, situación que no fue revelada en la liquidación presupuestaria.*"[15]

Indica la contralora que las operaciones de corto plazo de tesorería pueden darse en el marco del flujo contable y presupuestario natural de Hacienda, sin embargo, estas debían cancelarse antes de vencer el año presupuestario, cosa que no se realizó.

[14] Ibíd.
[15] Ibíd.

Agravando aún más la situación, indica la contralora que estos montos invertidos en Bancrédito que no fueron presupuestados al terminar el año 2017, tampoco entraron en la liquidación del presupuesto de la República del año 2017, por lo que se viola los principios constitucionales presupuestarios positivizados en la ley de Asministración Financiera y Presupuestos Públicos.

> "*En síntesis, por concepto de la **deuda** del Banco Crédito Agrícola de Cartago con el Ministerio de Hacienda por **cien mil millones de colones y cincuenta millones de dólares** junto con sus respectivos intereses, el Banco de Costa Rica **transfirió** al fondo general en diciembre 2018 los cincuenta millones de dólares más los intereses, así como la mayor parte de los intereses por concepto de la deuda en colones que fueron cinco mil novecientos veintinueve millones de colones. Ahí quedó **una diferencia por cancelar de cincuenta y tres millones de colones.***"[16]

Se manifiesta por parte de la Contraloría que con la Ley 9605 que decreta la fusión por absorción de Bancrédito por el BCR, el ministerio de Hacienda se compromete a capitalizar el BCR "*por pérdida de suficiencia patrimonial*".[17]

En diciembre del 2018 se suscribe un acuerdo entre Hacienda y el BCR en el que el BCR cancelado los 50 millones de dólares y los intereses de la inversión hecha por Hacienda en el 2017 y que no fue liquidada para el presupuesto 2017 al ser incorporada como cuenta por cobrar sin ser presupuestada ese año, ni liquidada inmediatamente en el siguiente año.

Adicionalmente, "*el Banco de Costa Rica entrega al Ministerio de Hacienda certificados del depósito a plazo con vencimientos en el 2019, 2010 y 2021 por un total de cien mil cincuenta y tres millones de colones para cancelar las inversiones en colones realizadas en el 2017 por el Banco Crédito Agrícola*."[18]

Entonces tenemos que a finales del 2018, el BCR paga las inversiones hechas en el 2017 por parte de Hacienda en Bancrédito sin autorización presupuestaria y sin liquidar en el presupuesto 2017. Del total de la deuda de Bancrédito con Hacienda, el BCR paga ¢50

[16] Ibíd.
[17] Ibíd.
[18] Ibíd.

millones más sus intereses en efectivo, y los otros ¢100 mil millones en bonos que vencen en los años 2019, 2020 y 2021. "*Por su parte, el Ministerio de Hacienda se compromete a cancelar a favor del Banco de Costa Rica la suma de treinta mil ochocientos cuarenta y cuatro millones al 29 de marzo del 2019 por concepto de capitalización"*.[19] Que en definitiva se convierte en recursos que el Ministerio de Hacienda debe obtener para compensar las pérdidas que el Banco de Costa Rica tiene al absorber el Bancrédito.

Esa capitalización del BCR es la que se ve reflejada en el aumento de la subpartida 49901 280 3400 1112 del programa 132-00 del título presupuestario 206 de Hacienda, contemplada en el artículo 3 del proyecto en discusión.

Sobre los 100 mil millones de colones pagados con títulos valores por parte del BCR a Hacienda por concepto de las inversiones irregulares que se hicieron en el 2017 en Bancrédito, la señora contralora hizo importantes aportes para el cumplimiento de los principios presupuestarios, que fueron contemplados por esta comisión en la elaboración de mociones y el presente dictamen.

> "*Con respecto a lo anterior, es criterio de la Contraloría que para dar* ***cumplimiento a los principios de anualidad, universalidad e integridad*** *que están establecidos en la Ley de la Administración Financiera y que indican que el presupuesto deberá contener de manera explícita todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera que deberán incluirse por su importe íntegro, tanto el presupuesto, como la respectiva liquidación presupuestaria, deben reflejar y revelar los movimientos que efectivamente correspondan a cada año,* ***sin intentar hacer ajustes pertenecientes a otros períodos, lo cual puede derivar en una distorsión aún mayor de las cifras en el tiempo****.*
>
> *Es decir,* ***el presupuesto del 2019 no debería contener registros por concepto de transacciones efectivamente realizadas en otros períodos*** *y la liquidación de 2018 también deberá reflejar y revelar en lo que corresponda lo acontecido en ese ejercicio económico. Lo anterior por cuanto el presupuesto debe siempre cumplir con los*

[19] Ibíd.

principios presupuestarios, lo cual conducirá automáticamente a la generación de información confiable, transparente y consistente en el tiempo.

El deber ser de estos registros presupuestarios hubiera sido reflejar en el 2017 la adquisición de valores del Banco Crédito por los cien mil millones de colones y cincuenta millones de dólares financiada con emisión de títulos, ***situación que no se dio y que conllevó al dictamen negativo de la liquidación presupuestaria en ese año por parte de la Contraloría***."

Vale la pena señalar que la Contraloría General de la República no validó la liquidación del presupuesto del año 2017. Mencionando entre otras, el mal manejo presupuestario y contable de las irregulares y poco transparentes transacciones del Ministerio de Hacienda en Bancrédito en el año 2017.

"*En línea con lo anterior, en 2019 el deber ser es registrar los movimientos esperados, efectivos. Esto es los ingresos por el vencimiento de los certificados de depósito a plazo que vencen en marzo y en diciembre de este año, tanto el principal como los intereses, así como el gasto por concepto de capitalización del Banco de Costa Rica.*"[20]

Entonces tenemos que este presupuesto enviado por Hacienda que incorpora los 100 mil millones en bonos que vencen en tres años distintos, solo debe incorporar los bonos que vencen en este año 2019, y los que vencen en años futuros deben incluirse en los próximos años.

Llama la atención el señalamiento hecho por la Contralora General de la República con respecto a la no presupuestación de los intereses generados por el concepto de la inversión de los 100 mil millones de colones en el 2017, incorporando solo el principal y no los intereses.

Sobre el dinero del Ministerio de Justicia presupuestado en este proyecto la CGR señaló:

"*En cuanto al artículo 3, este rebaja la apropiación en el Ministerio de Justicia por seis mil millones por concepto de transferencias a la Caja Costarricense del Seguro Social,*

[20] Ibíd.

para el seguro de salud de centros de las personas de los centros penales y dar así contenido a otros gastos como otros alquileres, con el objeto de dar continuidad al contrato de alquiler de los brazaletes electrónicos de seguimiento a la población penal en inversión en infraestructura carcelaria.

Esta gráfica, pueden ustedes observar la rebaja en la asignación la cual ya fue discutida en esta Comisión con el señor Macaya y debo decir que ***existe un riesgo de que la deuda del Gobierno con la Caja aumente, si luego se determinara que el costo fue mayor que los tres mil sesenta y seis millones de colones***."[21]

Sobre los cambios presupuestarios en el Ministerio de Hacienda, señala la contralora que hay una mal comprensión de la norma 10 en la elaboración de este presupuesto.

"*Con respecto al traslado de partidas al Ministerio de Hacienda, la exposición de motivos indica que se realiza para cubrir subpartidas presupuestarias del subprograma Dirección General de Hacienda para financiar los gastos que están incluidas en esa filmina. Lo anterior, por cuanto dichos movimientos se formularon bajo la aplicación de la interpretación de la norma 10 que restringía los traslados entre subpartidas.*

No obstante, ***bajo la interpretación vigente que los traslados entre subpartidas es posible****, pero no así los traslados entre las partidas uno y dos, el* ***monto que estaría requiriendo de su aprobación legislativa, sería únicamente los siete coma cinco millones*** *de materiales y suministros.*"[22]

Es decir, de los ¢32 millones para mover en el título de Hacienda, solo ¢7,5 millones requerían autorización legislativa vía presupuesto.

Entonces, sobre la norma de ejecución presupuestaria número 10 del artículo 4 del proyecto en discusión, la señora contralorá manifestó que la propuesta de Hacienda de incorporar un segundo parrafo flexibilizaría el espíritu de la norma.

[21] Ibíd.
[22] Ibíd.

"*La Contraloría considera que la aplicación de la norma 10 en el presente período busca motivar el ahorro en el contexto fiscal aún complejo y que la reforma propuesta introduce flexibilidad*"[23]

4. ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES REALIZADAS

En total fueron recibidas 8 mociones en la comisión, de las cuales fueron tramitadas 7 ante el retiro de una de ellas (moción N° 1), por improcedente. De este total, 5 fueron aprobadas, relativas a cambios de forma (mociones N° 3 y 6), precisión y orden presupuestario (mociones N° 4y N°7) y ajuste a lo determinado por la norma 10 del artículo 7 de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario para el ejercicio 2019.

N° Moción	Objeto de la moción	Decisión
1	Incorpora un artículo en el proyecto para permitir cambios en partidas municipales. Retirada en razón de que el artículo 189 del Reglamento impide a la Asamblea Legislativa a realizar modificaciones a presupuestos extraordinarios en periodos extraordinarios.	Retirada
2	Emite títulos valores de Deuda Interna por un monto de 6 mil millones para cubrir el pago del seguro de salud de personas privadas de libertad.	Rechazada
3	Modifica el encabezado del Artículo 3 del proyecto (De forma)	Aprobada
4	Modifica la subpartida de recuperación de otras inversiones, para destinarlo a amortización de deuda interna.	Aprobada
5	Reduce los traslados innecesarios del presupuesto del Ministerio de Hacienda, por mala interpretación de la norma 10. Solo quedan los recursos que requieren aprobación legislativa.	Aprobada
6	Afina la redacción de la norma de ejecución presupuestaria 10, del artículo 7 de la Ley, para permitir traslados de las partidas afectadas (0, 1, 2 y 6), a las subpartidas: 6.03.01 Prestaciones Legales, 6.03.99 Otras prestaciones, 6.06.01 Indemnizaciones y 6.06.02 Reintegros o devoluciones, para atender lo que se denominan "imprevistos".	Aprobada
7	Se elimina la reducción que pretendía realizarse a la subpartida para el pago de las obligaciones con la seguridad social de las personas privadas de libertad, que se quería utilizar para el pago de brezaletes electrónicos.	Aprobada
8	Cambia la fuente de financiamiento de las partidas del Ministerio de Justicia de: Otros alquileres, Edificios, y Patronato de Construcción, Instalaciones y Adquisición de Bienes y asigna para estos la subpartida de Aportes de capital a empresas.	Rechazada

En procura de dar precisión al presupuesto de la República del 2019 y con base en los criterios técnicos externados en las audiencias realizadas, la Comisión procedió a dar

[23] Ibíd

contenido a dichos criterios y evitar modificaciones innecesarias o improcedentes al Presupuesto Ordinario y Extraordinario del 2019. De seguido se explican los cambios realizados:

a) Sobre la inversión en Bancrédito y la cancelación por parte del Banco de Costa Rica

Dados los problemas frecuentes de no presupuestar y registrar las transacciones de la Administración Financiera del Estado, que se han presentado en los últimos años, y que tanto la Contraloría como el propio Ministerio de Hacienda comprenden que los recursos que el Banco de Costa Rica debe transferir al Ministerio de Hacienda estarán ingresando a lo largo de los próximos 3 años, se decidió dar orden al Presupuesto de la República para consignar en é,l estrictamente lo que corresponde al año respectivo en procura de respetar los principios presupuestarios de integralidad y anualidad, conocedores que los otros recursos de los años 2020 y 2021, deberán ser integrados a los presupuestos de dichos años para que los registros contables se realicen de forma ordenada y se detengan las malas prácticas presupuestarias que se han presentado.

En ese sentido fue aprobada una moción (N° 4) que busca reducir el monto para ajustarse a lo que la Certificación de la Contabilidad establece será girado por el Banco de Costa Rica en este año.

b) Respecto del reintegro de los recursos de la seguridad social de los privados de libertad

La intensión del Ministerio de Justicia de alimentar la subpartida para la contratación del alquiler de los brazaletes electrónicos, con recursos provenientes de lo planificado para el pago de la seguridad social de los privados de libertad, tiene la doble problemática de debilitar actividades principales o sustantivas para reforzar otras, sin ningún criterio de oportunidad y sana planificación; pero por otro lado además, plantea una problemática de compleja o inexistente planificación de los recursos a partir de la información con que se cuenta, gran parte de la cual surge de la Caja Costarricense del Seguro Social, quien ha hecho el cálculo para cubrir las necesidades de atención médica de los privados de libertad con sus equipos técnicos especializados.

Como se pudo conocer en el análisis respectivo, antes del 2018, los recursos se presupuestaban en el título del Ministerio de Salud, pero para el 2019 se trasladan al Ministerio de Justicia y Paz, quien tiene el conocimiento de la administración carcelaria nacional. Para el 2018, la transferencia a la CCSS como aporte estatal fue de 7.112 millones de colones, y para el 2019, fueron presupuestado, 9.066 millones de colones; representando un aumento del 27% en relación con el 2018.

En relación con los brazaletes electrónicos, para el año 2018, el Ministerio de Justicia y Paz presupuestó en la partida de alquileres de servicios para mantener el contrato respectivo, y la adquisición de un servidor de video vigilancia, un total de ¢6 mil millones. Para el presupuesto ordinario y extraordinario del 2019, dicha subpartida sufrió una reducción del -67% pasando a 2 mil millones, por lo cual se estaban tomando ¢4 mil millones de la Seguridad Social para solventar el faltante que se recortó en el presupuesto ordinario.

Ante estos hechos comprobados durante las sesiones de la comisión, y en espera de dilucidar el dato estimado con la mayor precisión técnica posible, entre la CCSS y el Ministerio de Justicia, la Comisión recomienda al Plenario desistir de este traslado de recursos a fin de tener el criterio previo a la presupuestación, y no al contrario, asignar o trasladar recursos entre subpartidas sin tener claridad a ciencia cierta de la cantidad de recursos que se requieren.

Por ello, fue aprobada una moción para eliminar el rebajo de los aportes que se hacen a la CCSS para la atención de los privados de libertad. Esto se hizo debido a que consideramos inoportuno quitarle recursos a una obligación legal que tiene el Estado costarricense, para el mantenimiento del Estado Social de Derecho y el funcionamiento solidario de la seguridad social, para poder sufragar gastos como la atención de contratos y brazaletes electrónicos de monitoreo que debieron ser bien planificados y presupuetados a partir de la información con que se cuenta y con la que se ha contado desde que el proyecto existe.

La ministra de Justicia ante la Comisión de Ingreso y Gasto manifestó lo siguiente[24]:

[24] Comisión Especial Permanente de Control del Ingreso y el Gasto Públicos, acta 43

"El compromiso nuestro es que para el primero de abril de este año tendríamos ese estudio técnico que sería con base en el cual estaríamos definiendo si nos hacen falta fondos, ¿cuántos esos fondos serían?, porque puede ser perfectamente que la cantidad que estaba destinada, que se hizo con base en un oficio que nos manda…o digamos, un monto que siempre define la Caja, poder determinar efectivamente, si el monto está ajustado o no y sobre todo que haya espacio de mejora para que esa relación de un tema que es fundamental, por ejemplo, les pongo que la mayor cantidad de recursos que nos ponen las personas privadas de libertad por temas de salud. Entonces, para nosotros, es fundamental atenderlo y poder responderles a ustedes y a la ciudadanía.

El compromiso con base en todo esto es que una vez que ese estudio esté que a más tardar va a estar para el primero de abril, cuando haya que reponer los fondos no van a significar una nueva derogación de gastos, eso se buscará dentro del presupuesto del Poder Ejecutivo, de dónde sacar el monto que sea que se requiera y, como les decía, que el monto que se defina va a estar basado en un estudio técnico."

Además, ante dicha comisión el Presidente de la CCSS señaló que[25]:

"Para empezar, esta es una discusión que debo ponerla bajo una sombrilla amigable, de transparencia, de explicar la metodología con la cual nosotros generamos este cálculo actuarial sobre el costo de cubrir a esta población.

Nosotros creemos que está correcto el cálculo; pero, estamos en toda la anuencia de conversarlo, de explicarlo, de nuevo, en aras de la transparencia y si hubiera algún error —que no lo vemos; pero, tendríamos que ser humildes y decir: bueno, tiene un punto— esto no lo pondría bajo una sombrilla de conflicto.

Este es un tema de explicar nuestra metodología, los servicios que están cubiertos con esto, los costos que nosotros tenemos que están contenidos en un modelo actuarial y que eso sea aceptable para todas las partes, que esa transparencia le dé esa fortaleza a nuestro cobro. Entonces, ese es el tema.

[25] Idem. Acta 44.

Nosotros tenemos, según nuestra información, dieciocho mil ochocientos cuarenta y un privados de libertad que tenemos que cubrir. Ya es un monto de un volumen de cobertura importante. Esto se vuelve un segmento, es un grupo de cobertura importante y creciente, de nuevo, desafortunadamente. Pero, aquí, hay todos los actores, de nuevo.

El que paga es el Estado, entonces la ministra de Hacienda también quiere ver este proceso. (…)

De nuevo, nosotros estamos bastante confiados en nuestro cálculos. Tenemos toda una dirección actuarial en la institución que a esto se dedica.

Sabemos las erogaciones que tenemos nosotros en remuneraciones, en equipo, en atenciones y esto obedece a una fórmula donde nosotros —de nuevo— contemplamos el número de privados de libertad, ese es un dato que nos suministra el Ministerio de Justicia, con una cuantía de contribución que aquí es donde entra esta parte actuarial.

Eso genera, digamos, como una masa cotizante sobre la cual se ha aplicado un porcentaje, esta fórmula que es la que paga el Estado.

No creemos que esto vaya a variar y si variara sería mínimo, así que no estamos —pienso yo— enfrentando una situación donde nos quedemos sin presupuesto. Pero, además, tenemos un compromiso de la ministra de Hacienda, de que esto se va a cubrir y que lo que quiere ver es que estemos todos tranquilos con nuestra metodología; pero, es una metodología que se viene aplicando desde hace veintiún años. Esto está comprobado con el tiempo y por eso sentimos bastante seguridad en nuestros números."

Esto demuestra que existe una pugna entre ambas instituciones en el cálculo de los recursos reales que deben asignarse por estos conceptos y es pertinente y sensato esperar tal resolución para que el presupuesto de la República refleje finalmente el acuerdo alcanzado.

c) ***Sobre las modificaciones presupuestarias en el Ministerio de Hacienda***

La propuesta hacía rebajos por ¢32,97 millones, en las siguientes subpartida: 10303, Impresión, Encuadernación y Otros del subprograma 134-04 Asesoría Hacendaria, a ser

distribuidas entre otras subpartidas operativas del mismo programa, subprograma y en su mayoría en la misma partida.

Nuevamente se tuvo que aclarar que según la literalidad de la norma presupuestaria N° 10, este movimiento no era necesario ser aprobado por la vía de reforma legal a la ley de presupuesto, pues constituían movimientos de subpartidas dentro de un mismo programa y en su mayoría dentro de una misma partida, lo que no está limitado por la norma 10.

El mismo Ministerio de Hacienda en el oficio DVME-0029-2019 indicó que su apreciación inicial no era la correcta, y desistió de realizar los cambios por medio de la reforma de la ley de presupuesto 2019, para realizarlo vía decreto ejecutivo de conformidad con la norma 10 del artículo 8 de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República 2019 y el artículo 45 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

Aún con ello, se quizo realizar una aclaración aún más precisa para zanjar de manera definitiva el tema de la correcta interpretación del Ministerio de Hacienda, respecto de la citada norma.

Como es posible corroborar en las actas legislativas, tanto del Plenario como de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, durante el trámite del Proyecto de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2019, enviado por el Poder Ejecutivo, dicha comisión, por mayoría de 8 de sus miembros, conoció y aprobó la moción N° 74, durante la sesión N° 29 del 17 de octubre de 2018, que contenía siete normas de ejecución presupuestaria adicionales al Proyecto en mención.

Estas normas incluidas en el proyecto de Presupuesto, fueron recomendadas al Plenario Legislativo, mediante dictamen afirmativo de mayoría, que fue votado en primero debate, de manera afirmativa, el 20 de noviembre de 2018 en la sesión ordinaria N° 97; recibiendo una votación de 40 diputados de los 50 presentes en ese momento.

Finalmente, dicho dictamen se votó de forma unánime en segundo debate, con 48 diputados presentes, el 27 de noviembre de 2018, durante la sesión plenaria N° 101, convirtiéndose en Ley de la República, con el número 9632.

El espíritu de las nuevas normas presupuestarias siempre fue, y quedó claro en la discusión de esta comisión, hacer un esfuerzo mayor por desarrollar un proceso de mejora del control y la transparencia del Presupuesto de la República. El entorno de esa decisión es y sigue siendo, la confianza de los costarricenses de que se está siendo estricto, minucioso y estratégico en el análisis y escrutinio de los recursos aportados por la ciudadanía para el financiamiento de los programas públicos de mayor importancia. Todas las normas fueron debidamente justificadas en las sesiones en que se analizaron tanto por el fondo, como por la forma.

A raíz de la existencia de la norma 10, hemos visto como en casos como el del Ministerio de Justicia, se han logrado conocer actuaciones de la administración que de otra forma no hubiese sido posible conocer. Esto reafirma nuestro postulado por la transparencia; y la precisión en la elaboración de los presupuestos institucionales, para favorecer el ahorro y la eficiencia y que el Presupuesto se retome poco a poco, como un instrumento de gestión real y efectivo.

Nota: La parte contable la pueden accesar en página web.

Artículo 4º: Modifíquese el numeral 10) del artículo 7 Normas de Ejecución de la Ley del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República del Ejercicio Económico 2019, para que se lea de la siguiente manera:

10) Durante el año 2019, los ministerios y sus entes adscritos, todas las instituciones y los órganos que conforman el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones y las entidades que reciben transferencias de Gobierno para pago de salarios a través de esta Ley de Presupuesto y sus modificaciones no podrán destinar los sobrantes o remanentes que se produzcan en las diferentes subpartidas pertenecientes a las partidas 0, 1, 2 y 6 para incrementar otras partidas presupuestarias **ni entre ellas, con excepción de las subpartidas 6.03.01, Prestaciones legales, la 6.03.99 Otras prestaciones para el pago de subsidios por incapacidad, la 6.06.01 Indemnizaciones y la 6.06.02 Reintegros o devoluciones.** El acatamiento de lo aquí indicado es responsabilidad de la administración activa, por lo que deberá tomar las medidas pertinentes para su cumplimiento y deberá incluir en el informe de liquidación del presupuesto 2019 un acápite relativo a esta norma presupuestaria. La Contraloría General de la República velará por el cumplimiento de esta norma presupuestaria y rendirá un informe a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos.

Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial la Gaceta.

DADO A LOS CINCO DÍAS DEL MES DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE. SAN JOSÉ, SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS.

SILVIA HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
PRESIDENTA

MARÍA VITA MONGE GRANADOS
SECRETARIA

DAVID GOURZONG CERDAS

OTTO R. VARGAS VÍQUEZ

EDUARDO N. CRUICKSHANK SMITH

CARLOS L. AVENDAÑO CALVO

RODOLFO PEÑA FLORES

HARLLAN HOEPELMAN PÁEZ

GUSTAVO A. VIALES VILLEGAS

LAURA GUIDO PÉREZ

WELMER RAMOS GONZÁLEZ
DIPUTADOS/AS