DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -257-2023

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"MODIFICACIÓN DE CONTRATOS DE PRÉSTAMO DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA CON TASA LIBOR"

EXPEDIENTE Nº 23.780

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:
GUSTAVO RIVERA SIBAJA
ASESOR PARLAMENTARIO

SUPERVISADO POR:
M° MAYELA CHAVES VILLALOBOS
JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR

28 NOVIEMBRE DE 2023

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

ANÁLISIS TÉCNICO 3

A) RESUMEN DEL PROYECTO 3
B) ANTECEDENTES 4
C) VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE 5
D) ANÁLISIS DEL ARTICULADO 5
E) CONSIDERACIONES FINALES 8
F) TÉCNICA LEGISLATIVA 8
G) PROCEDIMIENTO 9
Votación 9
Delegación 9
Consultas Preceptivas 9
H) FUENTES 9

AL-DEST- IJU –257-2023

INFORME JURÍDICO

“MODIFICACIÓN DE CONTRATOS DE PRÉSTAMO DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA CON TASA LIBOR”

EXPEDIENTE Nº 23.730

ANÁLISIS TÉCNICO

a) Resumen del Proyecto

Como es de sobra conocido la denominada tasa LIBOR de referencia para préstamos internacionales en dólares está llamada a desaparecer en poco tiempo y está siendo sustituida por la denominada tasa SOFR.

La mayoría de los contratos de préstamo que ha suscrito Costa Rica con Organismos Internacionales tenían sus propias cláusulas sustitutorias o reglas que permiten eventualmente sustituir la LIBOR, como un asunto meramente contractual pactado entre Partes.

Sin embargo, hay una lista de empréstitos, tanto con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), como con la Corporación Andina de Fomento (CAF), que no previeron esa situación y ahora fueron renegociados con sendos convenios modificatorios o adendas, para solventar esa situación.

A lo anterior se unen además otros Convenios con el BCIE, que, si bien cuentan con alguna disposición sustitutiva, se ha considerado igualmente conveniente renegociarlos en cuanto a la sustitución de la tasa LIBOR, por la SOFR antes de su efectivo vencimiento, por una cuestión de uniformidad y vigencia de la tasa de referencia.

De este modo, este proyecto que presenta el Poder Ejecutivo consta de la aprobación de siete adendas o convenios modificatorios, a otros tantos contratos de préstamo vigentes y ejecución, para sustituir la tasa de referencia LIBOR por la SOFR.

Se trata de modificaciones de los contratos de préstamo en ese único aspecto específico, en las normas del articulado en que se menciona dicha tasa referencial, y se presentan para su aprobación en virtud de que son modificaciones a contratos aprobados por la Asamblea Legislativa.

Los contratos de préstamo que se modifican son los siguientes:

Para sustituir la tasa LIBOR en aquellos contratos que no contemplan cláusulas a ese efecto:

ACREEDOR	NÚMERO DE CONTRATO	NÚMERO DE LEY	NOMBRE DEL PROGRAMA/PROYECTO
BCIE	BCIE 2157	9327	Programa Mercado Regional Mayorista de la Región Chorotega
BCIE	BCIE 2198	9690	Programa de alcantarillado y control de inundaciones para Limón
CAF	N/A	8844	Proyecto Bajos Chilamate-Vuelta Kooper
CAF	N/A	9833	II Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas

Y con el propósito de sustituir la Disposición Supletoria en los casos que sí la tiene, pero por la conveniencia de adelantar el cambio:

ACREEDOR	NÚMERO DE CONTRATO	NÚMERO DE LEY	NOMBRE DEL PROGRAMA /PROYECTO
BCIE	BCIE 2220	10230	Proyecto de abastecimiento de agua para cuenca media del Río Tempisque y comunidades costeras (PAACUME)
BCIE	BCIE 2252	9988	Programa de Gestión Fiscal y de Descarbonización
BCIE	BCIE 2270	10056	Proyecto Adquisición y Aplicación de Vacunas Covid-19

b) Antecedentes[1]

No hay normativa similar en la corriente legislativa referida a contratos de préstamo con Organismos Financieros internacionales.

Pero podemos citar proyectos similares para atender esta misma situación en el ámbito nacional o interno. Así los siguientes:

Expediente Nº 22440: "LEY PARA CAMBIAR LA REFERENCIA DE LA TASA LIBOR EN NORMATIVA RELACIONADA CON SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO". **Aprobado y convertido en la Ley Nº 10.112 del 28 de enero 2022**. con el mismo nombre.

[1] Esta sección y la siguiente han sido desarrolladas por el asesor Randall García Rodríguez, Asesor Parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental, con datos de actualización al 27 de junio 2023. Supervisado por la Lic. Lilliana Cisneros Q., Jefe AIGD.

Expediente Nº 23091: “LEY PARA REMPLAZAR LA REFERENCIA DE LA TASA LIBOR EN LA LEY N ° 7558 LEY ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA DEL 03 DE NOVIEMBRE DE 1995.” Ingresó al orden del día del Plenario el 15 de mayo de 2023. Tiene Dictamen Afirmativo Unánime de la Comisión de Asuntos Económicos del 18 de abril de 2023.

Como se observa, el tema a resolver es similar, pero en otro ámbito de aplicación, sea a nivel interno, mientras que la iniciativa que ahora nos ocupa se trata de renegociación de contratos de préstamo internacionales, en cuyo caso, la Asamblea se limita a dar la aprobación legislativa a dichas adendas o renegociaciones.

c) Vinculación con Objetivos de Desarrollo Sostenible

De conformidad con lo afirmado en la exposición de motivos en el sentido de que “la transición de la tasa LIBOR a la nueva referencia, se espera sea neutra en lo tocante a las condiciones financieras, de tal forma que la equiparación de la LIBOR a un plazo especifico a la nueva referencia mantenga el costo financiero para los Gobiernos”, es posible indicar que el proyecto de ley No tiene vinculación alguna con los Objetivos de la Agenda 2030.

Serán por medio de los informes jurídico y económico correspondientes que se valor la viabilidad de la iniciativa de Ley.

d) Análisis del Articulado

ARTÍCULO 1.- ***Aprobación de la modificación a los contratos de préstamo entre el Gobierno de la República y el Banco Centroamericano de Integración Económica con Tasa Libor.***

Se aprueban el Convenio Modificatorio número 1 al Contrato de Préstamo 2157, el Convenio Modificatorio número 1 al Contrato de Préstamo 2198, el Convenio Modificatorio número 1 al Contrato de Préstamo 2220, el Convenio Modificatorio número 2 al Contrato de Préstamo 2252 y el Convenio Modificatorio número 1 al Contrato de Préstamo 2270, suscritos entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Centroamericano de Integración Económica.

El texto de las enmiendas que se adjuntan a continuación forma parte integrante de esta Ley.

CONVENIO MODIFICATORIO NÚMERO 1 AL CONTRATO DE PRÉSTAMO 2220
CONVENIO MODIFICATORIO NÚMERO 2 AL CONTRATO DE PRÉSTAMO 2252
CONVENIO MODIFICATORIO NÚMERO 1 AL CONTRATO DE PRÉSTAMO 2270
CONVENIO MODIFICATORIO NÚMERO 1 AL CONTRATO DE PRÉSTAMO 2157
CONVENIO MODIFICATORIO NÚMERO 1 AL CONTRATO DE PRÉSTAMO 2198

La única observación de forma que realizamos, lo cual no es un problema jurídico en modo alguno, es que la inclusión de los Convenios modificatorios se ha realizado en un orden distinto al indicado en el articulado.

Pero como cada uno se identifica fácil y plenamente, y además todos contienen básicamente el mismo contenido, porque son formatos, que vienen a modificar contratos que a su vez siguen un formato, no hay problema o confusión en ese sentido.

Dado que el BCIE está colonizado o sigue las fórmulas jurídicas anglosajonas, se opta para hacer la modificación, por modificar cada contrato en particular, si bien todos son idénticos o similares.

No cabe duda de que esta fórmula ofrece mayor seguridad jurídica, más allá de lo repetitiva que resulte.

Esta asesoría ha intentado verificar que en cada uno de los contratos (que resultan similares en todos sus aspectos) la modificación se limita a sustituir la tasa referencial, ahí donde quiera que se mencione. No se observan contenidos que vayan más allá de este aspecto.

Las modificaciones, que se presentan a aprobación legislativa merecen un comentario adicional:

Efectivamente los contratos han sido modificados mediante esta adenda, que entendemos que por un acto de cortesía se presenta a aprobación bilateral.

No entendemos que sea jurídicamente posible pretender que tal modificación dependa de las Partes contratantes y que no sea una potestad unilateral del acreedor, derivada del mismo contrato, o de los principios generales "*de pacta sunt servanda"*, porque es ilógico suponer que, desapareciendo la tasa de referencia, por la razón que sea, y aunque no lo prevea el contrato, el acreedor no esté facultado para encontrar una sustitutiva equivalente.

Reiteramos que el "*acuerdo entre Partes*" a este efecto, es un acto de cortesía de la Organización acreedora, pero jurídicamente no es indispensable el consentimiento expreso de la Parte deudora para encontrar una solución al problema de la pérdida de vigencia o descontinuación de la tasa LIBOR.

Solo a modo de ejemplo y para confirmar lo anterior, invitamos a los legisladores a hacer el ejercicio teórico de suponer que la Asamblea Legislativa decidiera no aprobar estas adendas. En criterio de esta asesoría, eso no quitaría un ápice de validez a los contratos ya aprobados y en ejecución, y a la posibilidad que el

Organismo acreedor comunicara "*motu proprio*" y de forma unilateral, su decisión de sustituir la inexistente tasa LIBOR por la actual referencia mundial, que es la tasa SOFR. La falta de consentimiento expreso en su aceptación no sería, sin embargo, óbice para que entrara a regir con toda validez.

El asunto de la sustitución de la tasa de referencia es de orden técnico y está en el orden contractual, más allá del necesario consentimiento de ambas partes.

Más allá de lo indicado, es claro que un contrato aprobado por la Asamblea puede efectivamente ser modificado por una decisión posterior, que entonces también aprueba la Asamblea Legislativa.

La propuesta no tiene ningún problema por el fondo, es completamente neutral o natural, y los aspectos jurídicos son meramente instrumentales.

ARTÍCULO 2.- **Aprobación de la modificación a los contratos de préstamo entre el Gobierno de la República y la Corporación Andina de Fomento con Tasa Libor.**

Se aprueba la Adenda General Contratos de Préstamo suscrita entre el Ministerio de Hacienda y la Corporación Andina de Fomento correspondiente a los Contratos de Préstamo del Proyecto Bajos Chilamate-Vuelta Kooper y del Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

El texto de la Adenda que se adjunta a continuación forma parte integrante de esta Ley.

"**ADENDA GENERAL CONTRATOS DE PRÉSTAMO**
Entre REPÚBLICA DE COSTA RICA y CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO

Conste el presente documento modificatorio (en adelante, la "Adenda General") a los contratos de préstamo que se encuentran identificados en el Anexo Único de la presente Adenda General (en adelante, los "Contratos"), que celebran: (…)"

Anexo Único

Lista de contratos de préstamo que serán sujetos a modificación

CFA	Nombre del Programa/Proyecto	Monto del Préstamo (USD)	/Ley
11164	Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.	500.000.000,00	Ley N° 9833
005320	Programa de Inversiones en el Corredor Atlántico.	52.450.000,00	Ley N° 8844

Lo dicho con respecto a los contratos BCIE vale igualmente a los contratos con la Corporación Andina de Fomento.

Sin embargo, en este caso, la adenda negociada directamente contempla la aprobación legislativa por parte del Gobierno de Costa Rica.

Además, utilizando una técnica normativa más próxima de nuestros sistemas de derecho continental, se ha optado por hacer una sola adenda para ambos contratos, que simplemente se listan en un Anexo.

Reiteramos que más allá de la decisión expresa del Organismo acreedor de someter a acuerdo de partes el cambio de la tasa referencial, eso es una cuestión que puede considerarse propia de los principios generales del derecho y contenida en el mismo contrato.

Como quiera que sea, ha sido sometida a aprobación expresa de las Partes y no se observa problema jurídico alguno, máxime que como en el caso anterior, los cambios se limitan exclusivamente al tema de la tasa referencial.

e) Consideraciones Finales

El proyecto sometido a aprobación no es actividad legislativa ordinaria, sino aprobación de adendas o contratos modificatorios a contratos ya existentes, aprobados y en ejecución. Se trata del ejercicio de la potestad especial de control político contenida en el inciso 15) del artículo 121 de la Constitución Política.

Corresponde a la Asamblea Legislativa únicamente "*aprobar o improbar*" las adendas sometidas a aprobación sin que pueda válidamente introducir cambios o modificaciones a lo pactado por el Poder Ejecutivo.

Los contratos modificatorios son eminentemente técnicos, se limitan a sustituir el tema de la tasa referencial, son meramente instrumentales desde el punto de vista jurídico y no presentan ningún problema jurídico o de otro tipo.

Su aprobación es meramente discrecional, más allá, de que incluso puede pensarse que el consentimiento no es ni siquiera indispensable y las modificaciones obedecen a cortesía internacional de los Organismos acreedores.

f) Técnica Legislativa

No hay ninguna observación en este apartado, salvo lo indicado en el artículo primero que los contratos de adenda no se presentan en el orden indicado, lo cual es un asunto meramente formal, y no constituye problema alguno.

g) Procedimiento

Votación

Este proyecto debe ser aprobado con la misma mayoría calificada con que aprobaron los contratos de préstamo que se vienen a modificar, según dispone el artículo 121 inciso 15) de la Constitución Política (38 votos).

Delegación

Este proyecto NO puede ser delegado a conocimiento de una Comisión Legislativa con Potestad Plena, según dispone el artículo 124 párrafo tercero de la Constitución Política, en consecuencia, debe ser conocido y votado necesariamente en el Plenario Legislativo.

Consultas Preceptivas

- Banco Central de Costa Rica en su calidad de órgano rector del sistema de crédito público.

- No tiene más consultas obligatorias en virtud de que en los siete contratos que se modifican, en todos, el único prestatario es el Gobierno de la República.

h) Fuentes

Ley Nº 10.230 del 03 de mayo 2022: "*Contrato de préstamo N° 2220 que financiará el "Proyecto de abastecimiento de agua para cuenca media del Río Tempisque y comunidades costeras (PAACUME) suscrito con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)*"
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=96889&nValor3=130352&strTipM=TC

Ley Nº 9988 del 11 de junio 2021: "*Contratos de préstamos suscritos entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Centroamericano de Integración Económica para financiar el programa de gestión fiscal y de descarbonización.*"
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94561&nValor3=0&strTipM=TC

Ley Nº 10.056 del 30 de septiembre 2021: "*Aprueba el Contrato de Préstamo Nº 2270 para financiar el Proyecto Adquisición y Aplicación de Vacunas Covid-19"*
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=95287

Ley Nº 9327 del 08 de octubre 2015: "*Aprueba Contrato de Préstamo N° 2157 con el Banco Centroamericano de Integración Económica, para financiar el Proyecto de Mercado Regional Mayorista de la Región Chorotega.*"
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=80469&nValor3=102131&strTipM=TC

Ley Nº 9690 del 14 de junio 2019: "*Contrato de Préstamo N° 2198 para financiar el Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón, suscrito con el Banco Centroamericano de Integración Económica.*"
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=89079&nValor3=116734&strTipM=TC

Ley Nº 9833 del 23 de marzo 2020: "*Contrato de préstamo para financiar el programa de apoyo para el fortalecimiento de las finanzas públicas, suscrito con la Corporación Andina de Fomento*."
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=1&nValor1=1&nValor2=90820&nValor3=119786&nValor4=NO&strTipM=TC

Ley Nº 8844 del 30 de julio de 2010: "*Aprobación Contrato de Préstamo y su Adendum entre República de Costa Rica y Corporación Andina de Fomento (CAF), para financiar el proyecto Bajos de Chilamate-vuelta Kooper*."
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=68568&nValor3=81949&strTipM=TC

Elaborado por: grs

/*lsch//28-11-23

c. arch//23780 IJU