



21 de agosto de 2018
DH-DAEC-0684-2018

Señora
Noemy Gutiérrez Medina
Jefe de Área
Comisiones Legislativas VI
ngutierrez@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Después de saludarle muy cordialmente, este Organismo Defensor atiende la consulta realizada sobre el proyecto *"Modificación de la ley N° 9514, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2018 y Primer Presupuesto Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico de 2018. Expediente N° 20.921.*

El Proyecto de ley en análisis contiene tres artículos: I) incorporación de ingresos extraordinarios internos, II) nuevos gastos derivados de los nuevos ingresos incorporados, y III) traslado de partidas.

Los principales contenidos de la propuesta son los siguientes:

- Reducción de presupuesto para Contraloría General de la República, Defensoría de los Habitantes, Poder Judicial y Poder Ejecutivo, reducciones que oscilan entre los 21.5 millones de colones para el Ministerio de Vivienda hasta 5.631 millones de colones para el MEP.
- Incorporación de ₡118,6 millones donados por la Unión Europea destinados al Fortalecimiento del Programa Justicia Restaurativa - Poder Judicial, y ₡11,3 millones provenientes de la Donación República de Corea Iniciativa de Cooperación entre Corea y América Latina para la Alimentación y la Agricultura (KOLFACI).
- Autorización para colocación de títulos valores por ₡600.044,9 millones para la amortización del servicio de la deuda (se adjunta la certificación de la capacidad de endeudamiento, emitida por el Banco Central de Costa Rica.)

En cuanto a la colocación de títulos valores, en la Exposición de Motivos se explica lo siguiente:

"(...) se solicita para complementar el monto requerido para atender las obligaciones por concepto de amortización de deuda interna, dado que los montos presupuestados resultan insuficientes, principalmente por lo siguiente:

1) Las colocaciones de títulos valores de corto plazo, con vencimiento en el año 2018, que se dieron en el año 2017, dadas las preferencias de los inversionistas por la adquisición de este tipo de títulos. Estas colocaciones se realizaron posterior a la formulación del presupuesto para el año 2018.

2) El volumen de canjes de deuda realizado en el primer semestre del año 2018, estuvo muy por debajo de lo estimado en la elaboración del Presupuesto 2018.

En los últimos años se ha recurrido al mecanismo del canje de deuda (se renegocian las condiciones antes del pago o amortización de los compromisos dentro del período presupuestario), mediante el cual se extiende el plazo de vencimiento de las inversiones del Gobierno Central, con el objetivo de disminuir el riesgo de refinanciamiento.

(...)

Ahora bien, si se compara lo canjeado al mes de junio del año 2017 versus lo canjeado en el mismo período del presente año, se observa que se pasó de canjear alrededor de \$242.000,0 millones en 2017 a \$88.000,0 millones a junio 2018; que equivale a un 175% menos que el año anterior...

(...)

La efectividad de los canjes se ha visto afectada principalmente por las condiciones macroeconómicas internacionales y las locales, además de las presiones del actual déficit fiscal, lo que ha ocasionado un aumento en la incertidumbre del inversionista, quien ha preferido inversiones de corto plazo y ha considerado poco atractivas inversiones de más largo plazo. Pese a que el Ministerio de Hacienda ha promovido efectuar canjes, la incertidumbre en el mercado de valores se traduce en una resistencia y postergación de la decisión de canjear y los inversionistas esperan hasta el vencimiento del título valor, aspecto contrario a lo pretendido con los canjes, que según las mejores prácticas internacionales de gestión de deuda, lo deseable es el alargamiento del plazo de vencimiento.

En la formulación del presupuesto del 2018 y tal como se consignó en el documento de presentación del Presupuesto Ordinario de República elaborado a mediados del 2017 y presentado en setiembre de ese año a la Asamblea Legislativa, se estimó un monto de colocaciones totales a corto plazo del 10% para el segundo semestre del 2017; no obstante, se realizaron colocaciones por un 48%, con vencimiento en el 2018. Es decir, habiendo estimado cerca de \$292.700,0 millones de colocaciones de corto plazo en el Presupuesto Ordinario, se realizaron colocaciones durante el segundo semestre 2017 por \$891.700,0 millones con vencimiento en el 2018, la mayoría de ellas colocadas en diciembre 2017, lo que ocasionó el faltante presupuestario del presente año.

La mayor colocación fue necesaria principalmente para cubrir los faltantes de liquidez que se presentaron durante el último trimestre del 2017, producto del recurrente déficit fiscal de los últimos años.

Adicionalmente, el comportamiento de las colocaciones ha venido influyendo en el perfil de vencimientos; en ese sentido, se ha pasado de un 15% de la deuda que vence en menos de un año a diciembre del 2016 a un 18% de la de deuda que vence en el mismo rango a diciembre del 2017 y a abril del presente año este indicador está en un 17,7%. Esta variación demuestra la intensidad con que se realizaron colocaciones de corto plazo hacia finales del año 2017..."

Al respecto, el informe AL-DAPR-IF-007-2018 del Departamento de Análisis Presupuestario señala que *"el destino único de la autorización para emitir títulos valores es el reforzamiento de la subpartida utilizada para el pago de la amortización de la deuda pública dentro del título 232 Servicio de la Deuda Pública, de modo que se incorporan ₡473.835.8 millones para la amortización de largo plazo y ₡126.209 millones para la de corto plazo."*

- Se rebajan ₡75.000,0 millones previstos para cubrir pagos de caja única que según la programación de las necesidades de utilización de recursos de caja única no es necesario colocar, y se aumentan esos recursos para la amortización de títulos valores de largo plazo.
- Para el Ministerio de Obras Públicas y Transportes se incluye un aumento en el programa "Atención de Infraestructura Vial" por un monto de ₡3.016,1 millones para la transferencia al Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), con el objetivo de financiar obras de la carretera San Jose-San Ramón. Esta asignación se financia con rebajas de los diferentes programas presupuestarios del ministerio.
- En cuanto al Ministerio de Justicia y Paz se trasladan fondos por ₡3.315,0 millones para infraestructura penitenciaria (construcción de cocina en el Centro de Atención Integral (CAI) Jorge Arturo Montero Castro y 3 módulos para la población femenina de Limón – Pococí, Pérez Zeledón y Puntarenas).
- Se presupuestan ₡115,0 millones a la Procuraduría General de la República para avanzar en el proyecto constructivo de un edificio inscrito en el Banco de Proyectos de Inversión Pública, denominado "Construcción de un edificio para ubicar a los funcionarios de la Procuraduría General de la República."

Después de analizar tanto el proyecto como el estudio AL-DAPR-IF-007-2018 del Departamento de Análisis Presupuestario, la Defensoría de los Habitantes estima que, en las actuales circunstancias de incertidumbre y crisis fiscal profunda, probablemente la aprobación del proyecto de presupuesto extraordinario deba ser considerada como pertinente, aunque no por ello quedan resueltas las dudas existentes en torno al origen del faltante de más de 600 mil millones de colones que con este presupuesto se espera subsanar.

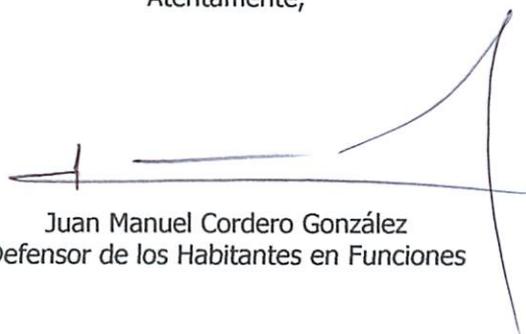
Por otro lado, la Defensoría estima conveniente que se presupuesten e inyecten fondos al proyecto de fideicomiso para la construcción de la carretera a San Ramón. Igualmente, considera pertinente la inyección de recursos a los proyectos de infraestructura señalados.

No obstante, la Defensoría no puede dejar de manifestar su preocupación por el nuevo incumplimiento del 8% del PIB para educación y por la reducción de más de 10 mil millones de colones para Regímenes de Pensiones, rebaja para la cual la exposición de motivos no plantea ni justificaciones ni análisis de impacto. Sobre esto, en el informe AL-DAPR-IF-007-2018 se indica que ese monto representa un 10% de todas las rebajas y que proviene de disminuciones a cinco regímenes de pensiones, incluyendo los tres regímenes del Magisterio Nacional.

A la luz de lo anterior, Defensoría de los Habitantes manifiesta su anuencia parcial en relación con la aprobación del proyecto de presupuesto extraordinario en análisis, considerando que la no aprobación del mismo, podría ser el peor de los escenarios por el riesgo de incurrir en dificultades de liquidez en caso de no autorizarse la emisión de títulos valores de la deuda interna propuesta.

Al agradecer la deferencia consultiva, aprovecho la ocasión para reiterarle las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,



Juan Manuel Cordero González
Defensor de los Habitantes en Funciones

