

Al contestar refiérase
al oficio N° **21454**

26 de noviembre, 2021
DFOE-FIP-0386

Señora
Flor Sánchez Rodríguez
Jefe de Área
Comisión Legislativa VI
ASAMBLEA LEGISLATIVA
fsanchez@asamblea.go.cr
victoria.vicente@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Criterio sobre el texto base del expediente N° 22.672, “Adición de un inciso F) al artículo 6 del título IV “Responsabilidad fiscal de la República”, capítulo I “Disposiciones generales objeto, ámbito de aplicación, definiciones y principios”, de la ley 9635, fortalecimiento de las finanzas públicas, de 3 de diciembre de 2018”.

Nos referimos a su oficio HAC-728-2021-2022 del 04 de noviembre de 2021, mediante el cual comunica a esta Contraloría General la consulta institucional de la Asamblea Legislativa sobre el texto base del proyecto de ley “Adición de un inciso F) al artículo 6 del título IV “Responsabilidad fiscal de la República”, capítulo I “Disposiciones generales objeto, ámbito de aplicación, definiciones y principios”, de la ley 9635, fortalecimiento de las finanzas públicas, de 3 de diciembre de 2018”, que se tramita en esa Asamblea Legislativa bajo expediente N° 22.672.

Aspectos generales del proyecto

Se introduce el proyecto de ley con la consideración de la regla fiscal establecida en la ley N°9635 de 3 de diciembre del 2018, y sus excepciones. Resume la situación de los ingresos derivados del “CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA CON SERVICIO PÚBLICO PARA EL DISEÑO, FINANCIAMIENTO, CONSTRUCCIÓN, EXPLOTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA TERMINAL DE CONTENEDORES DE MOÍN” suscrito entre JAPDEVA y APM, en forma de cánones que se depositarán en un fideicomiso y se destinarán al desarrollo regional.

JAPDEVA empezó a recibir estos recursos a partir de febrero del 2019, según apunta, e incluye información sobre el desarrollo relativo de la provincia de Limón, cuyos seis cantones se encuentran por debajo del promedio nacional en el Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, siendo Matina el último de la lista. Aduce que el canon es de gran importancia para la provincia de Limón, y la presente iniciativa estaría quitándole las amarras que sujetan a JAPDEVA a disponer de los recursos.

La propuesta pretende adicionar un inciso f) al artículo 6 del título IV Responsabilidad Fiscal de la República de la Ley N°9635 para que JAPDEVA en lo relativo al canon establecido mediante el contrato de Concesión de la Terminal de Contenedores de Moín en sus artículos 11.14.2 y 11.14.3, esté exenta de la regla fiscal aplicable a los presupuestos de los entes y los órganos del sector público no financiero.

Opinión sobre el Proyecto

Es oportuno indicar que el Órgano Contralor realiza su análisis en función de su ámbito de competencia, razón por la cual los asuntos que se apartan de esa premisa, no serán abordados considerando que, por su especialidad, le corresponde a otras instancias emitir opinión o criterio conforme a las facultades que les asigna el ordenamiento jurídico.

La Contraloría comparte la preocupación del proyecto de ley sobre la necesidad de un mayor desarrollo socio económico para la provincia de Limón y el país en general, no obstante, se permite recordar opiniones ya expresadas en relación con planteamientos para hacer excepciones a la regla de responsabilidad fiscal establecida en la Ley N°9635.¹

Recientemente, ha manifestado que el compromiso con la disciplina fiscal a través de la regla fiscal, es un elemento fundamental para garantizar la credibilidad del país en el retorno a niveles sostenibles de deuda, de tal modo que no es adecuado establecer sucesivamente excepciones adicionales a las ya dispuestas por esa regulación, que pueden contribuir a socavar la credibilidad de la regla.²

En una oportunidad anterior, acerca de una iniciativa para ampliar las excepciones a la regla fiscal, se hizo ver que se requiere de la disciplina fiscal de todos los actores que administran fondos públicos, para lograr el impacto requerido, ya que la medida no solo pretende lograr la sostenibilidad fiscal al estabilizar e ir reduciendo paulatinamente el saldo de la deuda pública, sino además evitar recortes abruptos en el gasto corriente, o incluso el gasto de capital, y velar por el crecimiento económico y la inversión pública en general.³ Asimismo se advirtió especialmente el caso de muchas de las entidades públicas que se encuentran fuera del ámbito del presupuesto nacional, las que podrían convertirse en pasivos contingentes para el Gobierno, en caso de una mala gestión financiera, dado que la sostenibilidad fiscal del país se enmarca en un concepto de Hacienda Pública comprensivo de todo el aparato estatal, por lo que resulta coherente que la regla fiscal no excluya a ningún integrante del sector público. Estas consideraciones han sido puestas en la prioridad debida con la reforma del artículo 176 constitucional, que consagró los principios de sostenibilidad, transparencia y plurianualidad, también reconocidos por la Sala Constitucional en la resolución 19511-2018 sobre el proyecto de ley 20.580 que originó el dispositivo de la regla fiscal.

También recordó que el ámbito de aplicación de la regla fiscal es el Sector Público No Financiero; así fue aprobado por el legislador en la Ley N.º 9635, y las consideraciones relativas a la gestión de instituciones o empresas estatales particulares, no deberían ser motivo de iniciativas singulares para exceptuarlas de la aplicación de la regla.

¹ Recogidos en el oficio DFOE-FIP-0321(17468) de 10 de noviembre del 2021.

² Véase, por ejemplo, oficio DFOE-SAF-0335(10836) de 16 de julio de 2020.

³ DFOE-DL-1437(11241) de 30 de julio del 2019.

Debe considerarse que cuanto mayor el nivel de la deuda, más alta la exposición en forma sistémica, es decir, no solamente en el ámbito de Presupuesto Nacional, por lo que en la presente circunstancia cuando se supera el 60% del PIB, el gasto total -y no solamente el corriente- está sujeto a una tasa de crecimiento más restrictiva que en niveles inferiores.⁴ De tal forma que el gasto de capital, donde se concentraría el destino de los cánones referidos, podría crecer en forma superior al gasto corriente, eventualmente⁵.

En ese sentido, es pertinente que el legislador de frente a esa situación y a las particularidades descritas en la motivación del proyecto de ley señalado, efectúe un análisis suficientemente sustentado, que permita contar con una decisión que no vulnere el objetivo de la regla fiscal.

Atentamente,



Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área
Contraloría General de la República

Juan Ernesto Cruz Azofeifa
Fiscalizador
Contraloría General de la República

ltrs

Ce: Licda. Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República

NI: 32735

G: 2021000595-53

⁴ El Ministerio de Hacienda elaboró el documento Informe sobre Riesgos Fiscales, uno de cuyos componentes es el de las Empresas Públicas No Financieras, donde se señala que las empresas públicas deben ser parte de cualquier análisis de las finanzas públicas, debido a la garantía tanto explícita como implícita de sus obligaciones por parte del Gobierno. Véase https://www.hacienda.go.cr/docs/605e535e61c94_Costa%20Rica%20Informe%20de%20Riesgos%20Fiscales.pdf

f

⁵ Ver DFOE-FIP-0384 (21101)-2021.