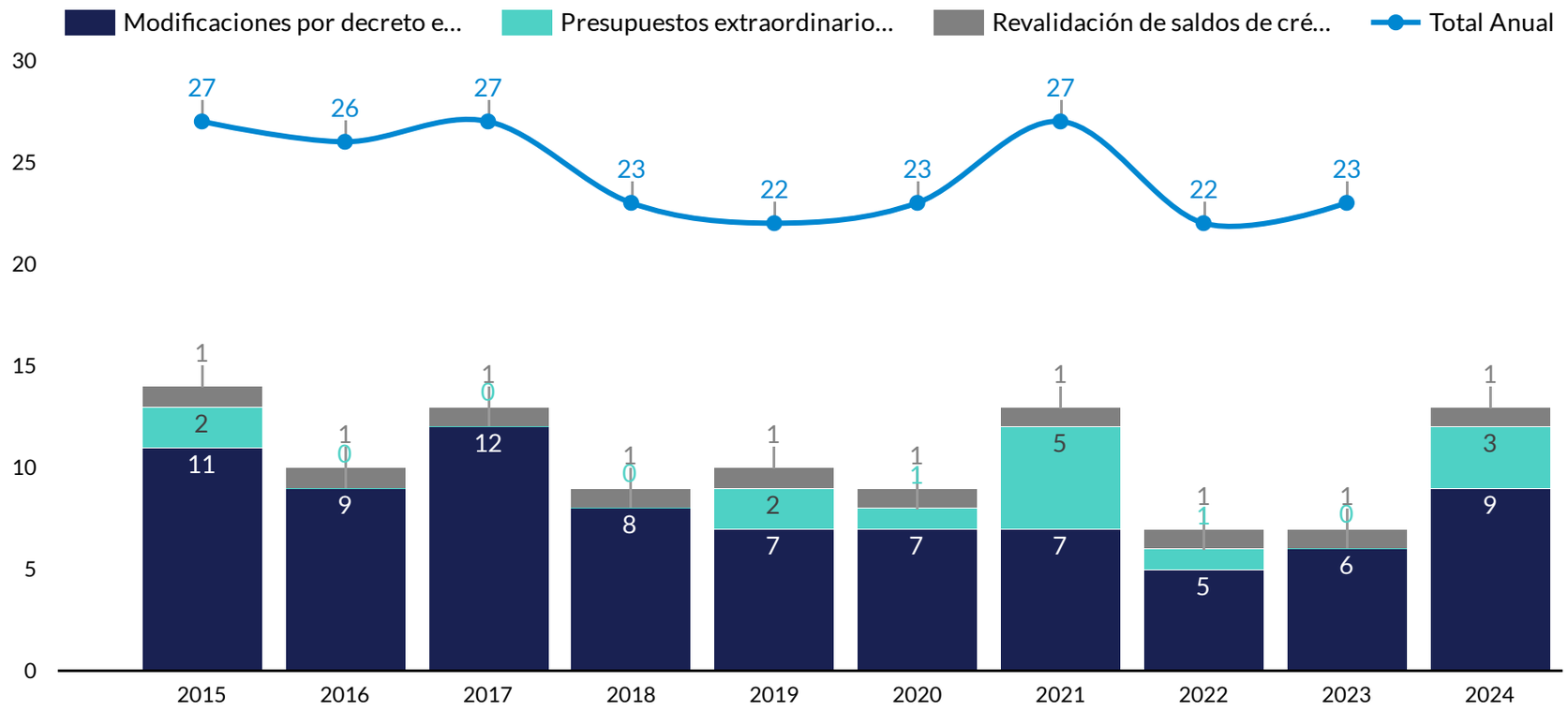
#MonitoreoCGR

Modificaciones al presupuesto inicial a junio 2024

DFOE-FIP-MTR-00031-2024

En los últimos siete años, los periodos presupuestarios de 2021 y 2024 son los que presentaron **mayor cantidad de modificaciones al presupuesto inicial** durante el primer semestre del año

Gráfico N.º 1
Presupuesto Nacional: Cantidad de modificaciones por tipo[1] realizadas en el primer semestre y total de modificaciones anual, 2015-2024



Modificaciones al presupuesto inicial

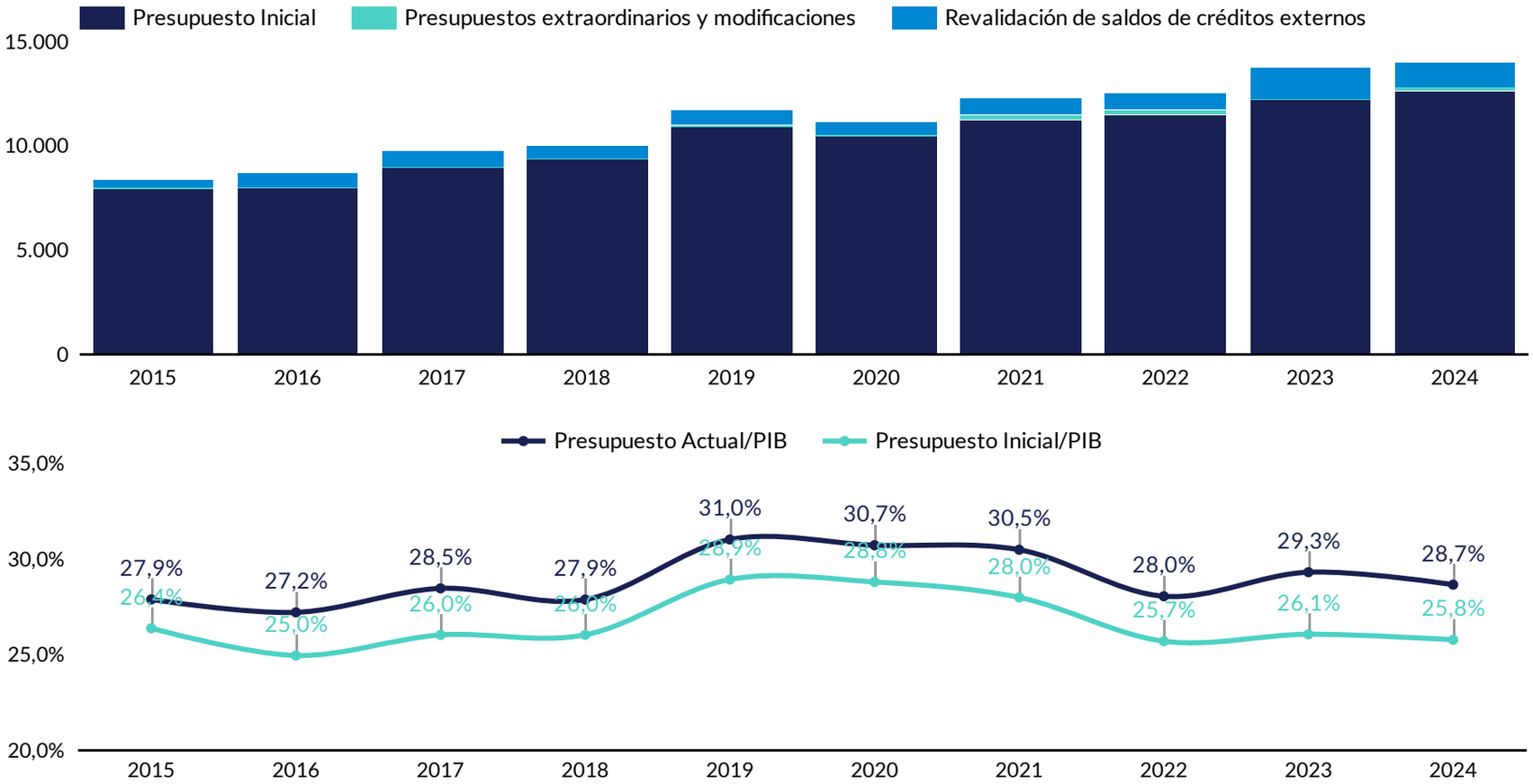
- A diferencia de años previos, cuando se presentó en términos generales una menor cantidad de modificaciones, al 30 de junio de 2024 el presupuesto inicial ya cuenta con un total de 13 modificaciones, de las cuales 3 fueron de aprobación legislativa, 9 se realizaron vía decreto ejecutivo y consistente con el artículo 46 de la LAFRPP se incorporaron automáticamente los saldos disponibles de las fuentes de créditos externos y sus respectivas autorizaciones de gasto.

- Este primer semestre se constituye junto con el de 2021 en el de mayor cantidad de modificaciones realizadas, con la diferencia de que en 2024 los ajustes vía decreto ejecutivo predominan. Posterior al 30 de junio se han realizado tres modificaciones más y el expediente legislativo 24443 se encuentra en proceso de análisis.

[1] El artículo 45 de la Ley 8131 "Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos" indica cuáles modificaciones al presupuesto deben contar con aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. De igual manera, los diputados en los procesos de aprobación presupuestaria incorporan normas de ejecución que influyen en cuáles modificaciones se reservan a la autorización del Poder Legislativo.
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Durante el primer semestre de 2024 **el presupuesto inicial se incrementó en un 2,9% del PIB**, uno de los mayores aumentos netos que se ha presentado en los últimos diez años

Gráfico N.º 2
Evolución del Presupuesto Nacional al 30 de junio, 2015-2024
-Miles de millones de colones y cifras relativas-



Incremento del presupuesto inicial

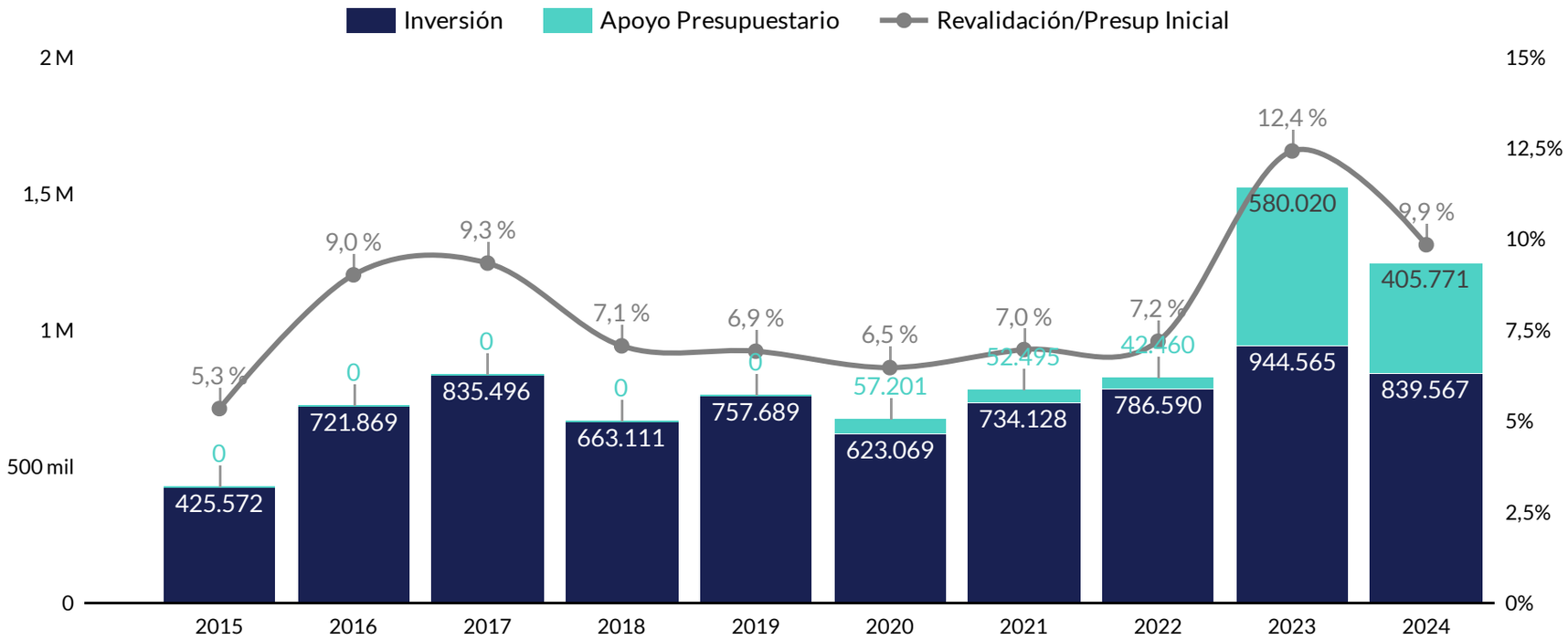
• El presupuesto inicial del Gobierno de la República para el año 2024 fue aprobado por la Asamblea Legislativa mediante Ley N.º 10.427 por un monto ¢12.641.503 millones (25,8% del PIB), y las modificaciones implicaron un aumento neto en el presupuesto de ¢1.410.860 millones (2,9% del PIB) producto principalmente de la revalidación de los saldos disponibles en las fuentes externas, la cual en el bienio 2023-2024 ha incrementado la apropiación inicial en ¢1,5 y ¢1,2 billones respectivamente, mientras que en años previos el monto total revalidado no ha superado los ¢835.496 millones.

• Para 2024 la revalidación de saldos de créditos externos incorporó un total de ¢1.245.339 millones (2,5% del PIB) correspondiente a recursos disponibles de 26 préstamos, 18 para financiar proyectos de inversión (¢839.567 millones) y 8 para apoyo presupuestario por un monto de ¢405.771 millones.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Disponibilidad de créditos externos que se incorpora al presupuesto mediante revalidación representa un **9,9% de la autorización inicial**. Sin embargo, no todos los recursos son para uso en este ejercicio presupuestario

Gráfico N.º 3
Presupuesto Nacional: Revalidación de saldos disponibles de créditos externos, según finalidad del crédito, 2015-2024
-Millones de colones y cifras relativas-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Revalidación de créditos

• Los créditos para apoyo presupuestario, si bien han sido revalidados como mínimo dos veces, por su naturaleza podrían ser utilizados en su totalidad durante el presente ejercicio presupuestario. Sin embargo, esta disponibilidad de uso no aplica para los recursos del crédito con el BCIE cuyo destino inicial era el Fondo de Avales, y actualmente se busca reorientar su uso hacia el financiamiento de construcción de infraestructura vial[1].

• Por otra parte, los créditos revalidados para financiar proyectos de inversión por contar con una programación de desembolsos, su disponible incluye recursos con alta probabilidad de ser utilizados posterior a 2024. Incluso el Ministerio de Hacienda[2] indica que de los desembolsos programados para el primer semestre 2024 se logró concretar el 86%; y en el caso particular de PAACUME[3] no ha recibido desembolsos y según la DCP realizó gestiones para ampliar el periodo de cumplimiento de condiciones previas.

• Adicionalmente, mediante Ley 10490 la revalidación se reduce en ¢71.309 millones al desincorporar del presupuesto tres créditos y realizar un ajuste por tipo de cambio.

[1] Expediente Legislativo N.º 24420.
[2] Revisión Plan de Financiamiento 2024
[3] Proyecto de Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del Río Tempisque y Comunidades Costeras

Créditos que financian proyectos de inversión son revalidados constantemente por un monto similar a su incorporación al presupuesto, reflejando poco avance en su ejecución

Cuadro N.º 1
Saldos disponibles revalidados de los créditos que financian proyectos de inversión[1], 2017-2024
-Millones de colones-

Fuente	Programa/Proyecto	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Crédito BCIE 2220 Ley 10230	Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del Río Tempisque y Comunidades Costeras (PAACUME)	265476	265.476	-	-	-	-	-	-
Crédito BIRF 9075-CR Ley N° 9922	Hacienda Digital para el Bicentenario	92812	94.450	95.994	-	-	-	-	-
Crédito BID 3071/OC-CR Ley 9283	Infraestructura de Transporte (PIT)	71045	72.652	125.112	139.171	139.171	193.816	193.816	219.523
Crédito EXIMBANK Ley 9293	Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional N° 32, Tramo: Ruta N° 4 - Limón	57637	88.499	123.952	168.177	135.473	158.937	158.937	-
Crédito BID 4871/OC-CR Ley 9968	Seguridad Ciudadana y Prevención de Violencia	56731	61.041	61.948	-	-	-	-	-
Crédito BIRF 9050-CR Ley 10037	Desarrollo Sostenible de la Pesca y la Acuicultura en Costa Rica	47838	48.400	-	-	-	-	-	-
Crédito BID 4864/OC-CR Ley 9899	Infraestructura Vial y Promoción de Asociaciones Público Privadas	46188	64.818	67.152	75.571	-	-	-	-
	Total	**788489**	**892.667**	**719.994**	**674.069**	**562.504**	**697.708**	**575.380**	**496.847**

1 - 15 / 15

[1] No se consideran los créditos que fueron revalidados y luego desincorporados del presupuesto ni los de apoyo presupuestario que se revalidan en 2024
[2] El crédito BCIE 2080 es un contrato de préstamo cuyo deudor es CONAVI, por lo que no requiere aprobación por parte de la Asamblea Legislativa
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Créditos para inversión

- La revalidación de 2024 incorpora 5 créditos que tienen entre 3 y 6 años en el presupuesto y el monto revalidado aún oscila entre el 91,6% y el 100% del presupuesto inicial[1], lo que podría estar asociado a problemas de ejecución.

- De estos créditos, el de mayor monto es PAACUME, que se encuentra cumplimiento condiciones previas al primer desembolso y a junio ha pagado USD 2,15 millones en comisiones de compromiso.

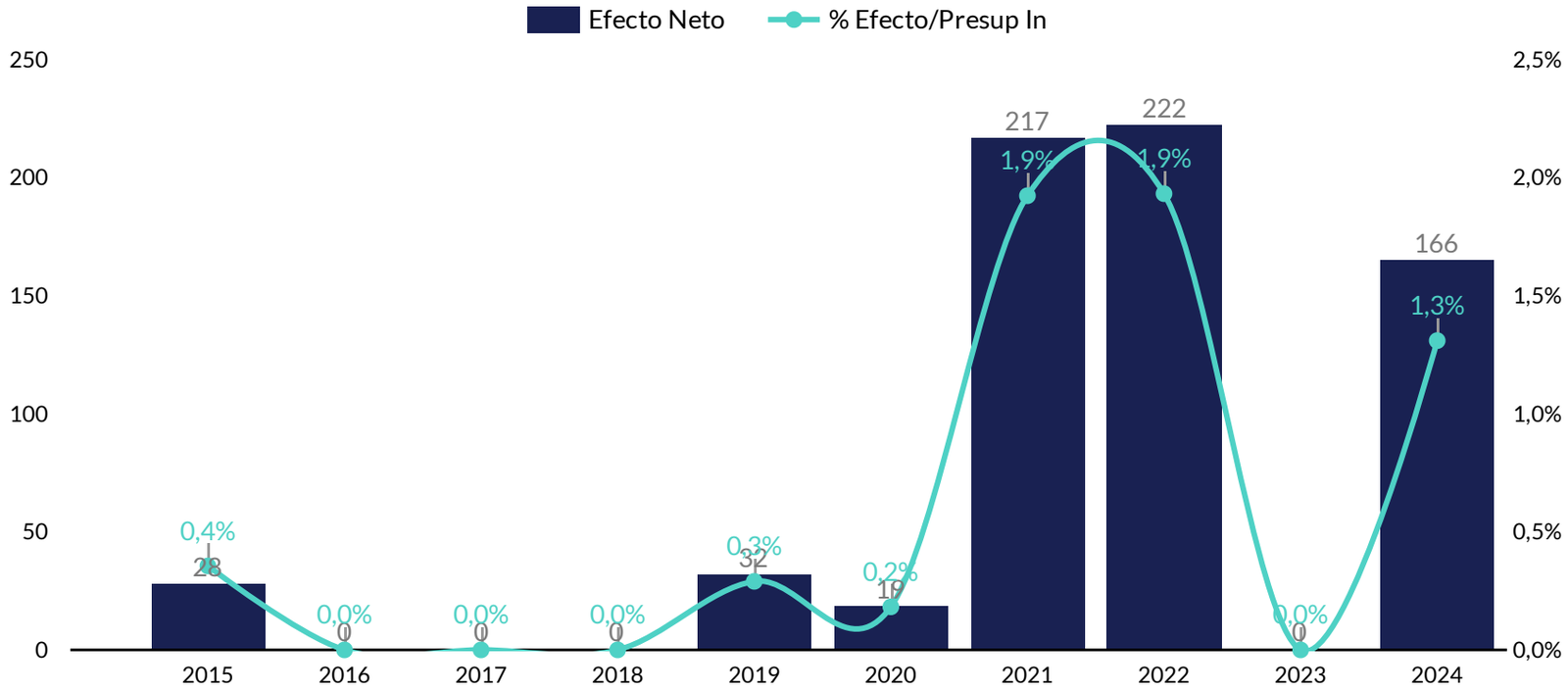
- Lo sigue en monto Hacienda Digital para el Bicentenario, sobre el cual la DCP en su informe de marzo 2024 indicó que ha presentado problemas de atrasos en la ejecución de COTS, que no cumplirá la estimación de desembolsos para 2024 y la necesidad de gestionar una prórroga a la fecha de cierre del proyecto.

- A junio 2024 muestra un avance financiero de 8% y el servicio de la deuda de este crédito alcanza USD 3 millones en comisiones de compromiso e intereses.

[1] Los créditos que financian proyectos de inversión se incorporan al presupuesto por el monto total del préstamo y conforme se van ejecutando el proyecto se reduce el disponible que se revalida al año siguiente.

Al 30 de junio 2024 los presupuestos extraordinarios y las modificaciones legislativas dejan como efecto neto un incremento del **presupuesto inicial que corresponde a un 1,3%** de dicha autorización

Gráfico N.º 4
Presupuesto Nacional: Efecto neto de los presupuestos extraordinarios y las modificaciones legislativas, al 30 de junio 2015-2024
-Miles de millones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Efecto neto sobre el presupuesto inicial

- Al considerar el efecto neto de los ajustes a la autorización inicial, a través de presupuestos extraordinarios y modificaciones legislativas, realizados al 30 de junio del periodo 2015-2023, se observa que en el bienio 2021-2022 la Asamblea aprobó modificaciones de mayor magnitud con relación a los años previos. Pasando de un promedio 2015-2020 de 0,3% del presupuesto inicial a un 1,9% en el bienio 2021-2022.

- Para el primer semestre de 2024, si bien el efecto neto no alcanza los niveles máximos observados, el aumento de ¢165.521[1] millones al presupuesto inicial es uno de los mayores que se ha presentado en el mismo periodo en los últimos diez años; y es de esperar que se refleje un aumento mayor al considerar la Ley N.º 10503 IV Presupuesto Extraordinario y III Modificación Legislativa que se aprobó posterior al 30 de junio y la posible aprobación del Expediente Legislativo 24443 V Presupuesto Extraordinario y IV Modificación Legislativa.

[1] El aumento neto es producto de la aprobación de tres presupuestos extraordinarios y dos modificaciones legislativas.

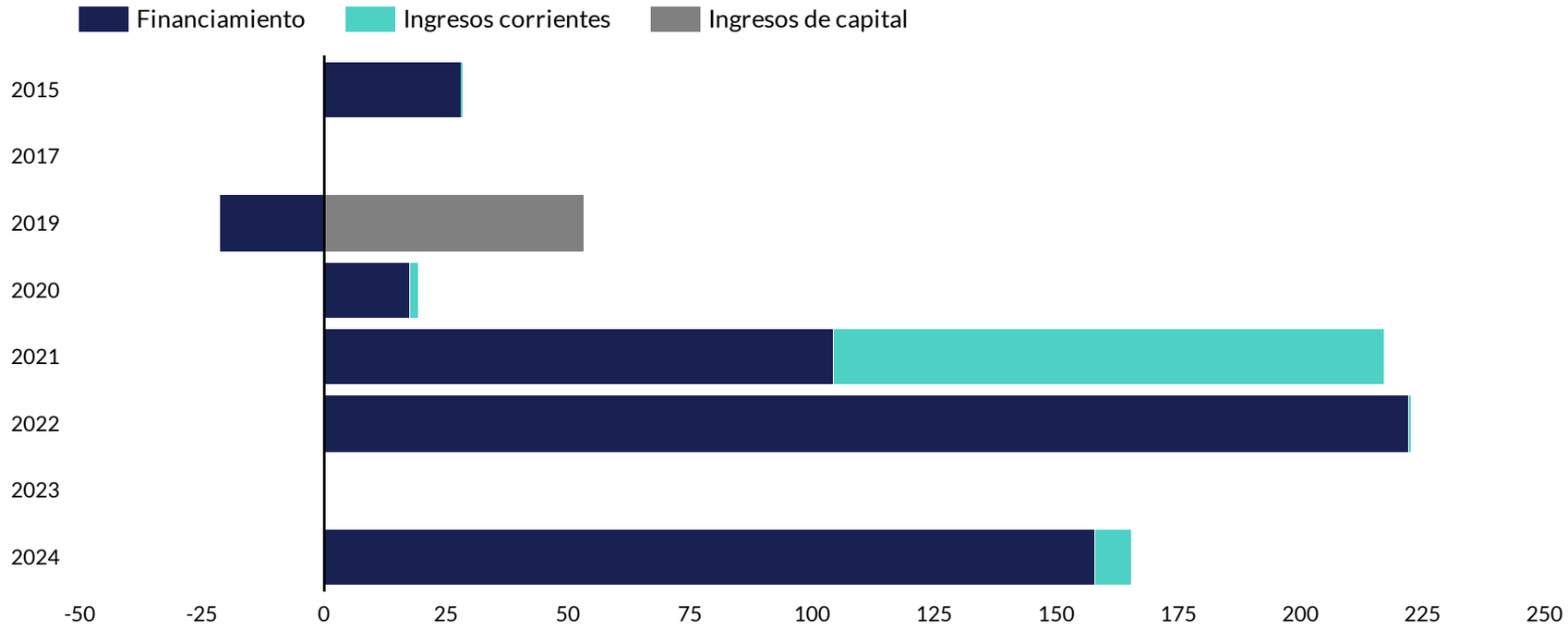
Estrategia de sustitución de deuda interna que ejecuta el Gobierno generó una disminución de la autorización de colocación interna por un monto de **¢1,4 billones** en los primeros seis meses de 2024

Gráfico N.º 5
Modificaciones al presupuesto de ingresos vía decreto ejecutivo y de aprobación legislativa realizadas en el primer semestre, 2015-2024.
-Miles de millones de colones-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Subclase

Grupo



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Fuentes de financiamiento

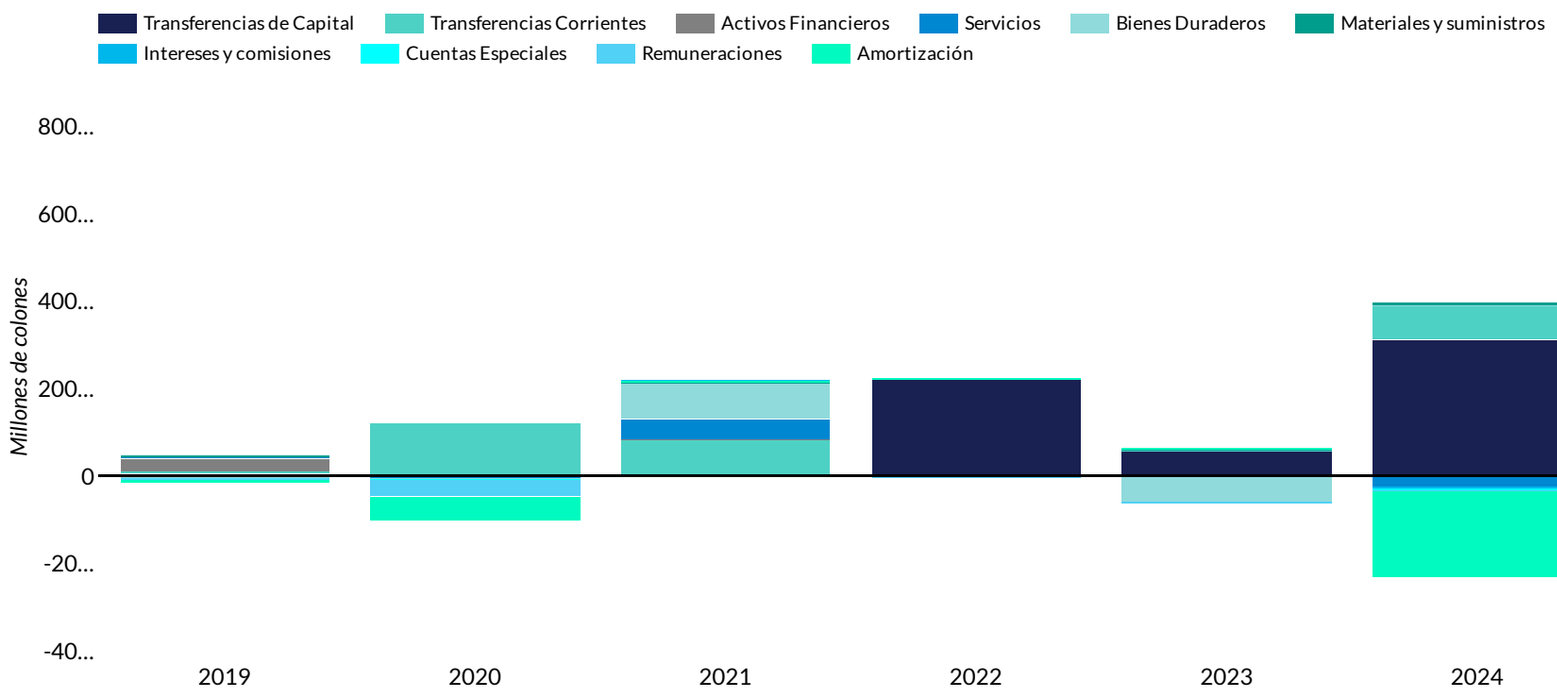
• Al 30 de junio de 2024 se realizaron modificaciones al presupuesto de ingresos[1], principalmente en la estructura de las partidas de financiamiento. En particular, la autorización de colocación de títulos valores en el mercado interno se reduce en ¢1.361.019 millones producto principalmente de la incorporación al presupuesto de recursos externos provenientes de créditos de apoyo presupuestario y superávit de las dos colocaciones de títulos valores en el exterior que se realizaron en 2023. También aportan en esta disminución los ingresos corrientes que se incorporan por la aplicación de las Leyes 9524, 9371 y 9635, así como de la Norma de Ejecución Presupuestaria N.º 18.

• Por otra parte, las fuentes correspondientes a créditos externos también fueron objeto de modificación. La incorporación del préstamo para financiar el Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura (Proeri), así como la desincorporación de tres créditos y un ajuste a la baja por tipo de cambio generan un aumento neto de ¢688.511 millones.

[1] Mediante tres leyes y un decreto ejecutivo

Desde el año 2022, los principales aumentos de gasto efectuados mediante modificaciones vía decreto ejecutivo y de aprobación legislativa al 30 de junio, se destinaron a la partida de transferencias de capital producto de la incorporación de créditos externos para inversión

Gráfico N.º 6
Evolución de las modificaciones a egresos vía decreto ejecutivo y de aprobación legislativa, al 30 de junio 2019-2024
-Millones de colones-



Modificaciones a egresos

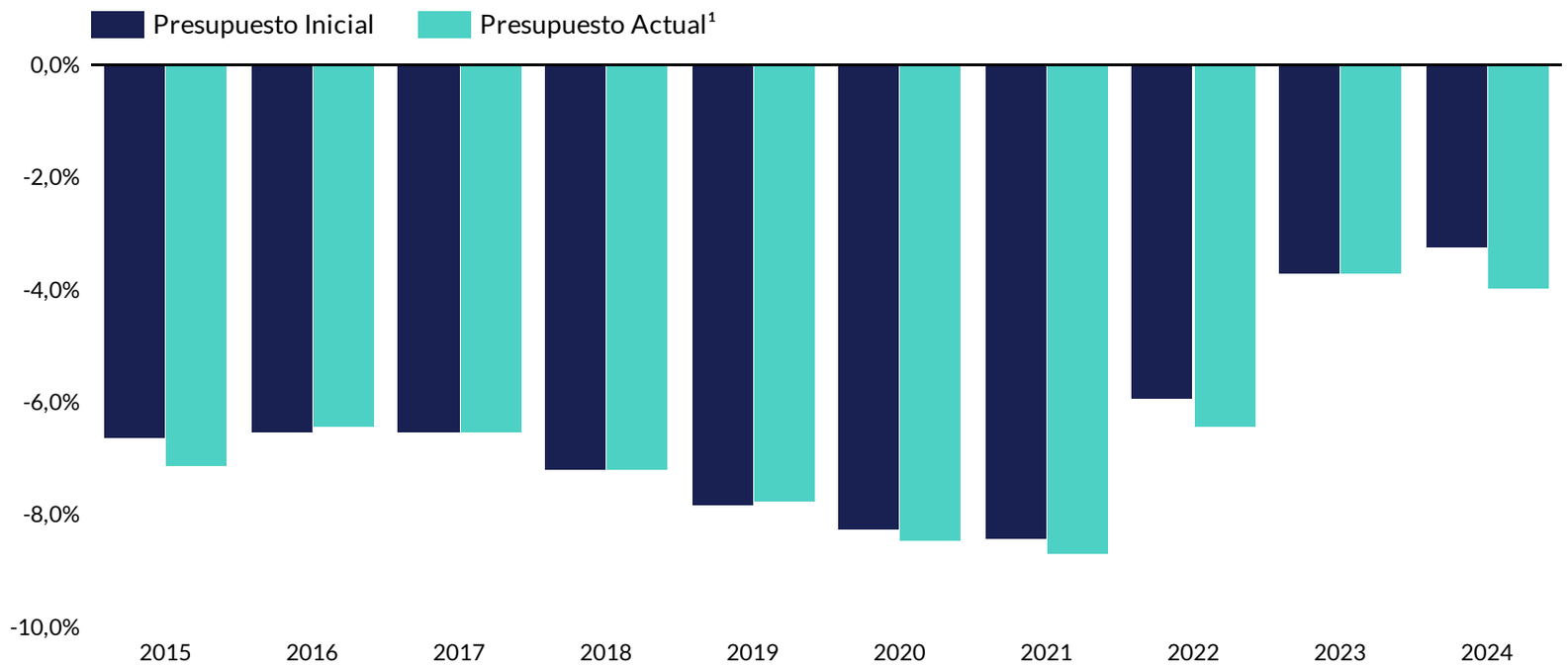
- Al primer semestre de 2024, se evidencia un aumento importante en los recursos que se destinan al gasto en transferencias de capital, esto en razón de que se incorporan ¢361 mil millones para el Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura (Proeri). Para 2022 y 2023 se dio una situación similar, años en los cuales se incorporaron los recursos para el Fideicomiso MOPT-Banca Comercial (recursos del Crédito BID N. °4864/OC-CR) y para el financiamiento del Fondo de Avales, proyecto que no se logró concretar (recursos del Crédito BCIE No. 2252) por lo que su uso como fuente de financiamiento se estaría definiendo con el expediente 24420.

- Adicionalmente, se observa un incremento de ¢78 mil millones en la partida de transferencias corrientes, producto de la presupuestación del 10% de 7 créditos de apoyo presupuestario destinados a la atención del Convenio de pago de la CCSS con el Ministerio de Hacienda.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

A junio 2024 las modificaciones al presupuesto inicial incrementan el déficit implícito en 0,7% del PIB, principalmente porque la mayoría de los gastos que aumentan se presupuesta serán financiados con endeudamiento

Gráfico N.º 7
Presupuesto Nacional: Evolución del déficit implícito del Presupuesto Inicial y el Presupuesto Actual[1] como porcentaje del PIB, a junio 2015-2024
-Porcentajes-



[1] Presupuesto inicial más modificaciones al 30 de junio de cada año
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Déficit implícito

- Si bien las modificaciones que se realizan al presupuesto inicial responden a la incorporación de saldos disponibles de recursos externos y permiten ajustar la autorización a las nuevas necesidades que surgen durante el año y a las transacciones financieras que se presentan durante el ejercicio económico; esta situación ha generado que los ajustes realizados en el primer semestre del año -con excepción de 2019-, aumenten el déficit implícito en el presupuesto, dado que en su mayoría incorporan recursos que se traducen en aumentos en gasto corriente o de capital.

- Para el primer semestre de 2024, el aumento en el déficit implícito por las modificaciones presupuestarias (sin incluir la revalidación), representó el 0,7% del PIB, porcentaje superior a los de años previos. Esta situación responde a que el 97,2% del aumento del gasto tiene como fuente recursos de financiamiento, lo que implica que tenga un efecto directo en el déficit[1].

[1]De aprobarse el V Presupuesto Extraordinario de la República y IV Modificación Legislativa contenidas en el expediente legislativo 24443, es de esperar un incremento adicional en el déficit, ya que este proyecto también financia gasto corriente con endeudamiento

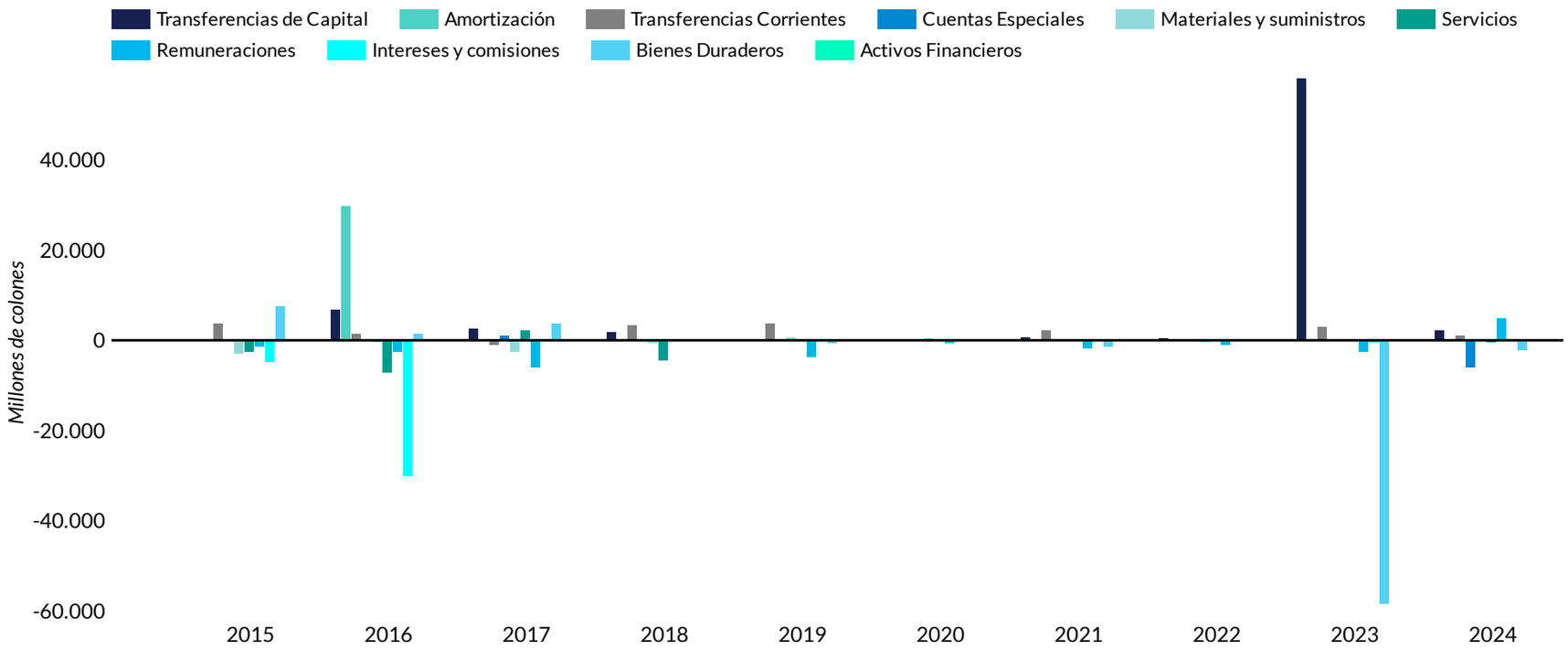
Al considerar solo las modificaciones vía decreto ejecutivo con efecto neto cero en el presupuesto, se registran -al 30 de junio 2024- ajustes al alza en la partida de remuneraciones relacionadas con la entrada en vigencia de la Ley de Empleo Público y la creación de plazas

Gráfico N.º 8
Evolución de las modificaciones a egresos vía decreto ejecutivo con efecto neto cero, al 30 de junio, 2015-2024
-Millones de colones-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Título

Subpartida



Modificaciones con efecto neto cero

• Al 30 de junio de 2024, a diferencia de lo observado en años previos, a la partida de remuneraciones se le trasladan recursos de otros renglones de gasto por un total de ¢5.109 millones, los cuales se destinan principalmente al rubro de sueldos para cargos fijos. Dichos movimientos en su mayoría se efectúan mediante los decretos ejecutivos 44.361-H y 44.434-H. El primer decreto, según explica en los considerandos, los recursos se utilizarían para la creación de plazas en cuatro programas del Poder Judicial y en el MCJ para atender los ajustes por cambios entre escalas salariales. El DE 44.434-H se realiza principalmente para atender los ajustes por cambios entre escalas salariales en el Ministerio de Hacienda.

• Por otra parte, la mayor rebaja se registra en las partidas de cuentas especiales (¢6.045 millones) para la creación de las plazas en el Poder Judicial y en Bienes duraderos producto de la disminución de ¢4,8 mil millones en el MOPT.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF e información disponible en la página del Ministerio de Hacienda.

Al primer semestre de 2024, el presupuesto inicial ya cuenta con un total de 13 modificaciones, de las cuales 3 fueron de aprobación legislativa, incrementándose el presupuesto inicial en un 2,9% del PIB, uno de los mayores aumentos netos que se ha presentado en los últimos diez años.

La constante revalidación de saldos disponibles de fuentes externas que financian proyectos de inversión por montos similares al presupuesto inicialmente incorporado, revelan retrasos en la ejecución de dichos proyectos. Situación que incide en el pago de comisiones de compromiso y en el servicio de la deuda que estas obligaciones generan sin avanzar en la ejecución de las obras.

Si bien las modificaciones presupuestarias permiten ajustar el presupuesto a las nuevas necesidades, el mayor nivel de endeudamiento que generan hace relevante propiciar eficiencia en el gasto con el objetivo de proveer los mejores servicios que sea posible con los siempre limitados recursos disponibles, o en su defecto obtener el mayor rendimiento de los recursos de endeudamiento.