

**Al contestar refiérase
al oficio N° 08809**

10 de julio, 2026
DFOE-FIP-0250

Señora
Flor Sánchez Rodríguez
Jefe de Área
Comisiones Legislativas VI
ASAMBLEA LEGISLATIVA
fsanchez@asamblea.go.cr / Area-Comisiones-VI@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto del proyecto de ley denominado “APROBACIÓN DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO N° 6017/OC-CR SUSCRITO ENTRE EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, QUE FINANCIARÁ EL PROGRAMA DE APOYO AL FORTALECIMIENTO Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS DE COSTA RICA” Expediente Legislativo N° 25.364.

Nos referimos a su oficio AL-CPAHAC-463-2025-26 del 13 de abril de 2026, mediante el cual comunica que la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios dispuso consultar a la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado APROBACIÓN DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO N° 6017/OC-CR SUSCRITO ENTRE EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, QUE FINANCIARÁ EL PROGRAMA DE APOYO AL FORTALECIMIENTO Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS DE COSTA RICA, Expediente Legislativo n.º 25.364, texto sobre el cual se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos y su articulado

Según la exposición de motivos, el contrato de préstamo n.º 6017/OC-CR entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la República de Costa Rica financiará el Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Expansión del Sistema Nacional de Cuidados de Costa Rica, que tiene como objetivo: *“Mejorar el bienestar de las poblaciones dependientes del cuidado, así como las condiciones de vida de las personas cuidadoras, por medio de: (i) fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos (SINCA) a través de la actuación conjunta de las instituciones que lo conforman, y (ii) fortalecimiento de la cobertura y calidad de servicios de atención a la dependencia y apoyo a los cuidadores.”*

DFOE-FIP-0250

2

10 de julio, 2026

En relación con las características y condiciones financieras, la operación crediticia es por un total de USD 250.000.000, la cual constituye un endeudamiento público del Gobierno de Costa Rica y será desembolsada en un solo tracto, condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Matriz de Política y en el contrato del préstamo. El plazo del crédito será de 20 años, con un periodo de gracia de 5 años y un plazo de desembolso de un año.

El organismo ejecutor de los recursos será el Ministerio de Hacienda, el cual contará con el apoyo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), entidad encargada de la coordinación técnica con las entidades responsables de la adopción de medidas o de la ejecución técnica de las actividades, entre otros.

En relación con el costo financiero, la tasa de interés será anual basada en la Tasa SOFR más un margen variable de fondeo (que en su momento la exposición de motivos ubica en un 0,41%), más el margen variable de préstamos del BID (que en su momento la exposición de motivos ubica en un 0,80%). Adicionalmente, el crédito cuenta con una comisión de crédito de 0,50% anual sobre el monto no desembolsado,¹ y una posible comisión de inspección y vigilancia que al momento de la exposición de motivos se ubica en un 0,00% anual.²

Finalmente, la exposición de motivos señala que las operaciones de créditos de apoyo presupuestario son una fuente alternativa de financiamiento que permiten cubrir las necesidades brutas de financiamiento evitando una mayor presión sobre las tasas de interés locales, lo que favorece la inversión privada, el crecimiento económico y al mismo tiempo ayuda a mejorar la madurez en la cartera, así como a controlar la carga en el reconocimiento de intereses y el déficit financiero. Además, se presentan las autorizaciones administrativas del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), y el dictamen favorable del Banco Central de Costa Rica y de la Autoridad Presupuestaria.

De esta manera, el artículo 1 del proyecto propone la aprobación del contrato de préstamo, cuyo texto y el de sus anexos se adjuntan al propio artículo; el artículo 2 indica que los recursos del préstamo serán utilizados exclusivamente para el pago del servicio de la deuda, mientras que el artículo 3 señala que los recursos del préstamo se incorporarán al presupuesto de la República mediante la aprobación de presupuestos extraordinarios autorizados por la Asamblea Legislativa.

Por su parte, el artículo 4 establece que el prestatario administrará los recursos del préstamo de conformidad con el principio de Unidad de Caja, y el artículo 5 exonera del pago de impuestos, timbres, tasas, contribuciones o derechos, a los documentos que se requieran para formalizar el financiamiento, así como su inscripción en los registros correspondientes.

¹ No podrá exceder del 0,75% anual sobre el monto no desembolsado.

² El Prestatario no está obligado a cubrirla, a menos que el Banco establezca lo contrario durante el plazo original de desembolsos y lo notifique al Prestatario. En ningún caso podrá cobrarse más de lo que resulte de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

DFOE-FIP-0250

3

10 de julio, 2026

II. Análisis del texto del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

La exposición de motivos indica que, en relación con los desembolsos del préstamo, se tiene previsto que este sea desembolsado en un solo tracto, condicionado al cumplimiento de las condiciones definidas en la Matriz de Política y en el contrato de préstamo. Al respecto, debe indicarse que, según ha informado el Ministerio de Hacienda, las condiciones definidas en dicha matriz, que corresponden a las condiciones contenidas en el inciso (a) de la Cláusula 2.02 (Condiciones especiales previas al desembolso de los recursos del Préstamo) y en todos los incisos de la Cláusula 2.03 (Condiciones especiales previas a la iniciación del desembolso del único Tramo de Desembolso) del Contrato de Préstamo, se encuentran cumplidas en su totalidad.

Al comparar el costo financiero del crédito con las condiciones que otorgan otros acreedores multilaterales para créditos de apoyo presupuestario, se observa que el presente préstamo tiene un plazo similar en comparación con los que otorgan el BCIE y el CAF Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, mientras que su tasa de interés al 12 de mayo es del 4,96%, menor que la requerida por los dichas entidades.

Adicionalmente, se estaría pagando una comisión sobre saldos no desembolsados (comisión de crédito). Según informó la Dirección General de Gestión de la Deuda Pública, por concepto de esta comisión (comisión de crédito) al 12 de mayo de 2026 se había acumulado la suma de USD 410.958,90, esto debido a que el contrato establece que la comisión empezará a devengarse a los 60 días de la fecha de suscripción del contrato (13 de noviembre de 2025). El cobro de esta comisión se haría efectivo en caso de llegarse a aprobar el proyecto que aquí se analiza. Adicionalmente existe la posibilidad de que deba cubrirse una comisión de inspección y vigilancia de un máximo del 1% del monto del préstamo, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

En comparación con las condiciones del mercado interno, se observa que entre los meses de enero y mayo del 2026, las colocaciones que se han realizado para títulos en dólares mediante el mecanismo de subasta para plazos similares, han presentado rendimientos superiores al costo del presente expediente, rondando el 6,3%, mientras que la tasa que se utiliza para comparar las condiciones de un crédito de tasa variable con las condiciones de colocación de títulos en el mercado interno (*swap*), es de un 5,50% para este crédito.³

El proyecto de ley fue presentado en el mes de diciembre de 2025, momento en que no se conocían los resultados del 2025, y las proyecciones incorporadas corresponden al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del 1 de septiembre de 2025, para 2025-2030. En el mes de abril de 2026 el Ministerio de Hacienda presentó un

³ Al 12 de mayo de 2026.

DFOE-FIP-0250

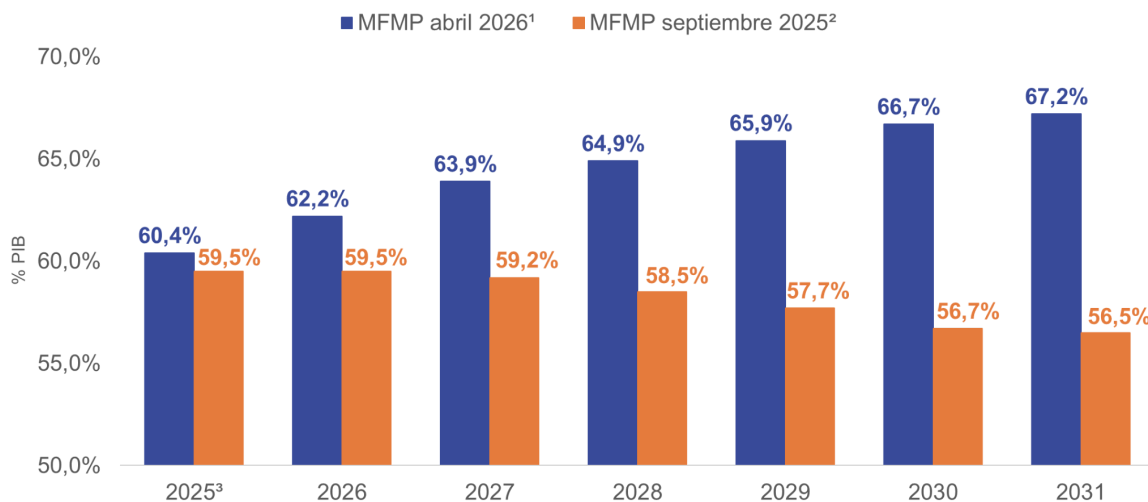
4

10 de julio, 2026

MFMP 2026-2031, en el cual se observan variaciones considerables en las proyecciones y el panorama de la situación fiscal.

Por una parte, mientras en el MFMP 2025-2030 la senda de ingresos se proyectaba estable en relación con el PIB –conforme a lo acostumbrado en ese documento– y la relación deuda/PIB iba en disminución, desde 58,9% en 2024 a 59,5% en 2025 y hasta 56,7% en 2030, la nueva versión del MFMP presenta ingresos en constante disminución y aumentos en la relación deuda/PIB, como se visualiza, para este último indicador, en el gráfico 1 a continuación.

Gráfico 1
Razón deuda/PIB proyectada en el escenario base del Marco Fiscal de Mediano
Plazo de septiembre 2025 y de abril 2026, 2025-2031



¹ Utiliza el PIB año base 2022.

² Utiliza el PIB año base 2017.

³ Corresponde a la razón deuda/PIB que indica cada MFMP. Para MFMP 2025-2030 corresponde a la razón proyectada en el escenario base para 2025 con el PIB año base 2017. En el caso del MFMP corresponde a la razón observada.

Fuente: Ministerio de Hacienda, Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La Contraloría se refirió al proyecto de ley Expediente 25.363, Autorización para Emitir Títulos Valores en el Mercado Internacional, mediante oficio [DFOE-FIP-0198\(07749\)](#) de 17 de junio de 2026, en el cual se extiende sobre estos cambios en las perspectivas fiscales, y hace ver que resulta prioritario, antes de proponer y decidir una senda de endeudamiento a largo plazo, abordar estos cambios que significan insostenibilidad e imposibilidad de retornar a niveles de deuda en torno al límite natural del 50%.

En el criterio mencionado, la Contraloría también se refirió al nivel alcanzado por los saldos del Fondo General, que señalan volúmenes elevados de recursos no utilizados con su correspondiente costo financiero, lo que resultaría costoso si se configura como política estable, aparte de que tales volúmenes elevados inciden sensiblemente sobre el nivel de endeudamiento, como se ilustra en el gráfico 2, a la

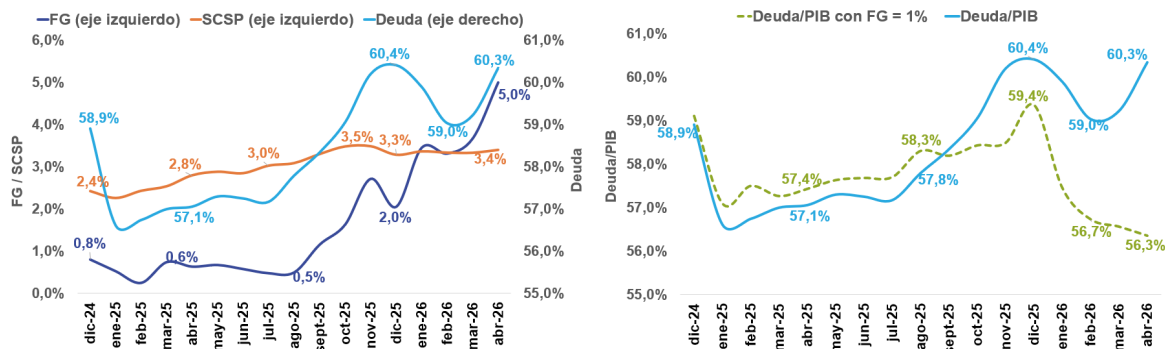
DFOE-FIP-0250

5

10 de julio, 2026

derecha, donde se indica el valor de la deuda si el saldo de efectivo se hubiese mantenido en 1% del PIB, señalado por el MFMP como reserva de liquidez.

Gráfico 2
Comportamiento de la deuda del Gobierno y de la liquidez con respecto al PIB,
diciembre 2024-abril 2026*
-Porcentaje PIB-



* El mes de abril corresponde al saldo de la deuda del Gobierno publicado en la página del Ministerio de Hacienda en el archivo denominado [Perfil Deuda](#).

Fuente: Elaboración CGR a partir de información suministrada por la Dirección General de Contabilidad Nacional, la Dirección General de Gestión de Deuda Pública y el BCCR.

En relación con lo anterior, la presente operación, a diferencia de la colocación de títulos mencionada, es puntual para la circunstancia presente o en el corto plazo, con desembolso en un único tracto, no obstante debe analizarse en conjunto la programación de toda la cartera de créditos para optimizar el impacto macroeconómico en cada periodo y evitar sobrecostos.

Es importante también proseguir con la incorporación de los recursos dispuestos en la Ley n.º 10495, Manejo Eficiente de la Liquidez del Sector Público, del 17 de junio de 2024, cuyo volumen se muestra sin cambios apreciables desde septiembre del 2025, dado que dicha norma estableció un calendario de cinco años para su puesta en ejecución y la disponibilidad de tales fuentes para uso fungible. (Ver curva del Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) en gráfico 2, a la izquierda).

En otro orden de ideas, es pertinente valorar si el dictamen del BCCR en atención al artículo 106 de su ley orgánica, emitido el 11 de septiembre de 2025, se encuentra desactualizado, puesto que la situación de la deuda entonces considerada ha tenido variaciones relevantes. Adicionalmente, hay una vinculación relevante del endeudamiento externo del Estado sobre el balance del BCCR y sobre la liquidez en la economía, por lo que se estimaría conveniente la valoración por parte del instituto emisor.

Asimismo, la definición de plazos perentorios para la incorporación de recursos a nivel presupuestario es una práctica necesaria para una buena gestión financiera pública, en atención del mandato superior de la eficiencia en la administración pública. Asimismo, se recomienda añadir una cláusula que garantice que los ingresos por concepto de colocación de títulos de la deuda interna autorizados en el presupuesto sean rebajados en el mismo monto en que eventualmente se incorporen recursos provenientes del crédito

DFOE-FIP-0250

6

10 de julio, 2026

que aquí se analiza, por cuanto actualmente el artículo únicamente refiere a que se utilice para el pago del servicio de la deuda sin hacer referencia a sustitución de la fuente de financiamiento.

Finalmente, es importante señalar la importancia de contar con análisis técnicos que analicen las necesidades del Sinca (Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para Personas Adultas y Personas Adultas Mayores en Situación de Dependencia), considerando además que el Sinca es un sistema de reciente creación que no ha alcanzado madurez.⁴ En este sentido, es relevante considerar cómo dicho sistema se enmarca y articula en el sector social, lo anterior para salvaguardar el uso más eficiente y eficaz de los recursos que se otorgarían mediante este empréstito. Asimismo, se recomienda al legislador analizar de manera integral esta y otras iniciativas vinculadas al Sinca, y en general a temas de cuido, como el expediente n.º 25.282, *Ley para la creación del sistema nacional de albergues estatales y centros para la atención integral de la persona adulta mayor en situación de calle o abandono*. Estas iniciativas plantean cambios en el modelo de atención actual del Estado hacia poblaciones en condición de dependencia y que de alguna manera se orientan a la creación de otros sistemas similares para la atención de la población vulnerable del país.

Conclusión

El retorno a la sostenibilidad de la deuda sigue siendo una tarea pendiente y en el último Marco Fiscal de Mediano Plazo se proyecta un escenario de posible crecimiento durante los próximos años. Lo anterior producto de una estimación a la baja de los ingresos fiscales, por lo que es necesario dar prioridad al fortalecimiento o reactivación de la recaudación, objetivo que se refuerza al considerar que el gasto primario —que provee los bienes y servicios públicos a la ciudadanía— seguiría en continua disminución, con poco espacio adicional.

La liquidez en las cuentas fiscales acumulada es de nivel muy elevado, con incidencia apreciable en el nivel de deuda, lo cual es un punto sensible en caso de proseguir como política financiera estable.

La Ley n.º 10495 de 17 de junio de 2024 dispuso el manejo centralizado de los recursos derivados de ingresos públicos en el Sistema de Cuentas del Sector Público, y presentó una evolución entre su aprobación y el mes de septiembre de 2025, con poca variación desde entonces. Es importante proseguir con la incorporación de dichos fondos a efectos de permitir un uso fungible y sin costo financiero, en sustitución de deuda.

⁴ Al respecto, mediante oficio n.º [DFOE-BIS-0574 \(20830\)](#) del 13/12/2024 se emitió criterio sobre el expediente legislativo n.º 23.719 *Ley para la promoción de la economía de los cuidados y el fortalecimiento de los servicios de cuidado, atención a la dependencia y apoyos para la autonomía personal*. (Este expediente fue aprobado por la Asamblea Legislativa en segundo debate el 16 de abril de 2026; no obstante, el correspondiente Decreto Legislativo (n.º 10947) fue vetado por el Poder Ejecutivo el 06 de mayo de 2026). En particular, la CGR ha destacado la complejidad que caracteriza al sector social del país, y la necesidad de revisar lo concerniente a la rectoría política del sector, así como las rectorías técnicas existentes, las funciones asignadas a la Secretaría Técnica y el Consejo Rector del Sinca, como sistema que también pertenece al IMAS.

DFOE-FIP-0250

7

10 de julio, 2026

Se sugiere la consulta actualizada al BCCR en atención al artículo 106 de su ley orgánica, dados los cambios que presenta la situación fiscal desde la emisión del dictamen respectivo, así como añadir un cláusula que garantice que los ingresos por concepto de colocación de títulos de la deuda interna autorizados en el presupuesto sean rebajados en el mismo monto en que eventualmente se incorporen recursos provenientes del crédito al que se refiere la presente iniciativa.

Atentamente,

Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área

Juan Ernesto Cruz Azofeifa
Fiscalizador

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

VCB/EZR/avm

Ce: Despacho Contralor | CGR
Gerencia División de Fiscalización Operativa y Evaluativa | CGR

NI: 7647-2026
G: 2026001154-6