



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional*  
*y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

San José, 30 de Julio de 2018  
DM-686-18

Señora  
Ana Miriam Araya  
Directora Ejecutiva  
Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria

**Asunto:** Observaciones de Mideplan a la Política de Endeudamiento

Estimada señora,

Reciba un cordial saludo. Por medio de la presente hago de su conocimiento las observaciones de este ministerio a la *“Política de Endeudamiento para el Sector Público Costarricense”* dada a conocer, recientemente, en el marco de la Autoridad Presupuestaria.

En primera instancia, se realizan observaciones puntuales al documento, y en segundo lugar, se mencionan aspectos metodológicos que deben ser tomados en cuenta a la hora de emitir cualquier tipo de política pública.

**Aspectos puntuales**

1. La política propuesta debería partir de un diagnóstico compartido por todos los actores involucrados, tales como la Tesorería Nacional y el Banco Central de Costa Rica. No obstante, se parte solamente de la visión de la Dirección de Crédito Público.
2. Se presentan los “pasivos contingentes” como elemento primordial de la política ¿hay otros elementos? ¿por qué solo hablar de este?
3. ¿La política planteada tomará en cuenta las recomendaciones sugeridas por el FMI y la OCDE, en materia de endeudamiento y política fiscal?
4. Se presentan varios aspectos teóricos del deber ser de una política de endeudamiento pero no siempre se están traduciendo en planes, programas o proyectos como parte de la política de endeudamiento.
5. Las APP son una modalidad de financiamiento que forman parte integral de esta política, por lo cual no debe solicitarse la creación de una política independiente para este tema, sino que debe abordarse como parte del Plan de Acción que requiere esta política (punto h del lineamiento Sostenibilidad de la Deuda).
6. No utilizar el término “desastres naturales”, porque lo correcto es utilizar solo la palabra “desastres”.



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional*  
*y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

DM-686-18  
Pág. 2

7. No se observa un marco de diagnóstico macro-fiscal prospectivo de largo plazo que acompañe o dirija la puesta en marcha de la Política. Se menciona que el límite de endeudamiento es del 60% del PIB, pero dada la coyuntura actual, no se indica cual es el ajuste fiscal requerido, o el déficit fiscal que debe tener el país, para mantenerse en ese rango. Sobre estos escenarios macro-fiscales, también se debería de tomar en cuenta:
  - a. Qué pasa con y sin la aprobación del Expediente 20.580 “Fortalecimiento de las Finanzas Públicas” y del Expediente 20.535 “Ley para el uso de mecanismo financiero de mercado internacional”.
  - b. ¿Cuál es el panorama internacional y nacional que afectaría estos escenarios?
8. Siendo la Tesorería el responsable de “Definir los procedimientos de emisión, colocación y redención de la deuda interna del Gobierno de la República”, según el inciso j) del artículo 61 de la Ley 8131, y la Dirección de Crédito Público el encargado de proponer la Política de Endeudamiento, la misma debería contemplar cual es el rol de cada quien y los mecanismos de coordinación para el ejercicio de sus funciones individual y conjuntamente.
9. Se indica que vía endeudamiento puede financiarse la etapa preinversión, pero a criterio de este Despacho, esta etapa debe financiarse mediante el Fondo de preinversión de Mideplan, o bien, con recursos institucionales. Los empréstitos deberían dejarse habilitados solo para diseños finales o construcción de las obras. Adicionalmente, los estudios de preinversión podrían tener costos inferiores a los \$25 millones, lo cual iría en contra del lineamiento de la Política que especifica que se evitará suscribir préstamos menores a esta suma.

**Aspectos metodológicos**

10. La Política debe ser de largo plazo (10 o 20 años), pues la estrategia es de mediano plazo.
11. Readecuar el objetivo para identificar el qué, cómo y cuándo: **Alcanzar un nivel de deuda pública sostenible en el mediano y largo plazo mediante el establecimiento de lineamientos sólidos, aplicables a las instituciones de Sector Público costarricense, para lograr obtener recursos externos e internos a través de esquemas tradicionales y no tradicionales de financiamiento, al menor costo posible dentro de un nivel prudente de riesgo.**



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional*  
*y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

DM-686-18  
Pág. 3

Este Objetivo debe complementarse con la siguiente tabla que incluya el indicador (es) relevante (s) para la medición del avance del cumplimiento del objetivo de la política:

Indicador	Línea Base	Meta
Porcentaje de Deuda Pública respecto del PIB	2017:	2018
		2019
		2020
		2021
		2022

12. Identificar para cada uno de los principios incluidos, el objetivo específico, indicador, línea base y meta tal y como lo muestra la tabla anterior.
13. Falta incluir el modelo de gestión de la política con los mecanismos de coordinación, seguimiento y evaluación de la política.
14. Falta la incorporación de un **Plan de Acción** que establezca la ruta o actividades concretas a fin de ejecutar los lineamientos para cada uno de los principios incluidos en el documento así como los indicadores, metas cuantificables, responsables, plazos. Adicionalmente, se deberá incluir en el caso de cada meta los eventuales riesgos asociados a su ejecución. Se sugiere el uso del siguiente formato:

		Actividad	Indicador	Línea Base	Meta Anual	Responsable	Estimación de recursos	Riesgos y medidas de mitigación
Principio								
	Objetivo		x	x	x	x		
	Lineamiento	x	x	x	x	x	x	x

15. A nivel de diagnóstico no se identifican las necesidades y problemas como insumos del diagnóstico.
16. No se formulan alternativas posibles a partir de necesidades detectadas en el diagnóstico que permitan tomar decisiones en la política. Dichas decisiones se pueden expresar por ejemplo en algún proyecto.



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional*  
*y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

DM-686-18  
Pág. 4

17. Dentro de las buenas prácticas internacionales citadas, se hace mención a varios temas que no fueron profundizados con tal rigurosidad en el capítulo II; tales como: la deuda pública interna y externa, transparencia, mecanismos de comunicación, relación con inversionistas, gestión profesional de la cartera de instrumentos, los riesgos de refinanciamiento, tipo de cambio, tasas de interés, mercados financieros poco desarrollados, perfil de vencimientos, composición de cartera, etc.
18. A nivel de dirección de la política, no se presenta la proyección de las acciones a ejecutar y su seguimiento.
19. A nivel de difusión de la política, no se presenta la estrategia de comunicación.
20. Se hace complicado identificar el objetivo de la política, dentro del apartado en mención se pueden desprender varios.
21. En temas de sostenibilidad se menciona de tomar medidas para mitigar el impacto de las garantías, pero no se citan cuáles serían estas medidas. Asimismo, en muchos casos son estas garantías las que viabilizan los proyectos, puesto que de otra manera no podrían ser financiados.
22. En cuanto a reglas fiscales, no se indican cuáles serían las propuestas para este tema.
23. En el documento se propone que sea la Dirección de Crédito Público la que centralice las gestiones de negociación de las instituciones del gobierno central; sin embargo se debe considerar la participación de todos los actores de acuerdo a la normativa vigente, especialmente a MIDEPLAN según el artículo 10 de la Ley 5525.
24. Es importante incorporar dentro del documento un apartado exclusivo para la evaluación de la política.
25. Si el margen de endeudamiento es tan reducido, esta política debería contemplar criterios para priorizar endeudamiento, ya que lo que se indica es muy general y permite que cualquier programa o proyecto sea apto para financiarse mediante préstamo.
26. Debería valorarse incluir algún aspecto o lineamiento sobre los endeudamientos que son asumidos por las propias instituciones, especialmente cuando la normativa, que les faculta a contraer préstamos, no define el límite máximo de endeudamiento permitido para evitar poner en riesgo su patrimonio institucional o las finanzas públicas.



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional*  
*y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

DM-686-18  
Pág. 5

No omito manifestar que MIDEPLAN está en la mejor disposición de atender las dudas o comentarios, relacionados con estas observaciones, o cualquier otro tema que considere de interés para mejorar el documento base de la Política de Endeudamiento.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra

- C. Sra. Rocío Aguilar, Ministra de Hacienda.  
Sr. Rodolfo Cordero, Viceministro de Egresos.  
Sr. Melvin Quirós, Director de Crédito Público.  
Sr. Juan Alfaro, Viceministro de Trabajo.