



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

San José, 13 de enero de 2021
MIDEPLAN-DM-OF-0056-2021

Señor
Rodolfo Peña Flores
Jefe de fracción
Partido Unidad Social Cristiana

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. El pasado 12 de enero, en reunión sostenida en la Asamblea Legislativa, sus estimables señorías solicitaron al Poder Ejecutivo identificar y valorar alternativas de financiamiento que permitan hacer viable el traslado voluntario de las personas servidoras públicas, cuyo salario compuesto sea inferior al salario global (según la categoría de puesto que en cada caso corresponda), seis meses después de que se apruebe la Ley Marco de Empleo Público (Expediente Legislativo No. 21.336)

En esta sesión de trabajo, ustedes aportaron varias ideas de opciones de financiamiento, las cuales se valoran a continuación:

- **Opción N°1. Solicitar un préstamo a un organismo multilateral para financiar los primeros años**

Para valorar esta opción se consideraron los siguientes supuestos:

1. El costo inicial de trasladar los funcionarios del sector público desde el salario compuesto al salario global (en el caso de aquellas personas cuyo salario compuesto sea inferior al salario global), se estima en ¢32.240 millones, anualmente.
2. Una vez que esas personas de trasladen, se incluirá dicho monto adicional en los presupuestos de los años siguientes, con sus respectivos incrementos por costo de vida, según lo que establecen los respectivos escenarios de la regla fiscal.
3. Debido a las medidas extraordinarias, del escenario d) de la regla fiscal (donde la razón deuda/PIB es superior al 60% del PIB), el costo del traslado se mantiene congelado los primeros 11 años, y posteriormente, se asume un incremento anual por costo de vida del 3%, que es la meta del Banco Central.
4. Debido al punto anterior, se asume que se solicita un préstamo internacional para financiar, al menos, los primeros tres años del traslado, cifra que rondaría los ¢96.720 millones. El préstamo tendría las siguientes condiciones: es por un equivalente a \$156 millones, a una tasa de interés mínima del 2%, tres años de gracia, tres periodos de desembolso y un plazo de cinco años.





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

MIDEPLAN-DM-OF-0056-2021

Pág. 2

5. Se proyecta un plazo de 20 años, en el cual el crecimiento económico es del 3%.

Valoración de la medida: Si se solicita un préstamo para financiar los primeros tres años del traslado, el costo financiero, adicional, rondaría los ₡11.683 millones (0,032% del PIB), cifra que aumentaría el gasto corriente y generaría un faltante que ampliaría la brecha fiscal de los próximos años. Asimismo, impactaría negativamente la trayectoria de la deuda pública, desmejorando la situación macroeconómica del país. Adicionalmente, un préstamo internacional constituye un mecanismo de financiamiento, pero no es una fuente de ingresos no deficitaria permanente, como es deseable en una coyuntura de saneamiento de las finanzas públicas.

Por último, la opción 1 no es viable debido a que la activación de las medidas extraordinarias de la regla impide al Gobierno central suscribir préstamos o créditos, salvo aquellos que sean un paliativo para la deuda pública o estén destinados a ser utilizados en gastos de capital como medida contracíclica. El artículo 13 en su inciso b señala textualmente:

*“En el caso de que se apliquen las condiciones del escenario d) del artículo 11 de la presente ley, se adoptarán las siguientes medidas extraordinarias[...]
El Gobierno central no suscribirá préstamos o créditos, salvo aquellos que sean un paliativo para la deuda pública o estén destinados a ser utilizados en gastos de capital.”*

- **Opción N°2. Usar el superávit de las instituciones autónomas.**

Valoración de la medida: Debe recordarse que esta medida ya fue analizada por la Asamblea Legislativa mediante el proyecto de ley PAGAR: *Proyecto para el pago de intereses y amortización de la deuda pública, reforma a la ley de eficiencia en la administración de los recursos públicos*, Ley n° 9371 del 28 de junio de 2016, el cual, inicialmente, tenía como objetivo recuperar superávits de varias entidades para destinarlo a la amortización de la deuda pública, por un monto de ₡217.600 millones; de los cuales, finalmente, se aprobaron ₡99.117 millones mediante la Ley N° 9925.

Ahora, aún en el caso de que pudiera disponerse de recursos de otras instituciones, se considera que la prioridad de gasto más acuciante del Estado costarricense en estos momentos de crisis, debería estar orientada a medidas que fomenten la creación de empleos, la recuperación de la economía y la inversión social, no al aumento salarial de las personas servidoras públicas.

- **Opción N°3. Utilizar una parte de los recursos del servicio ampliado del FMI.**

Valoración de la medida: Utilizar parte de los recursos del FMI para financiar el faltante de recursos que se busca cubrir, sería una opción para solventar esta necesidad en el flujo de caja, pero no constituye una fuente de financiamiento no deficitaria permanente.

Adicionalmente, los recursos del servicio ampliado del FMI tienen el propósito de financiar necesidades ya existentes (con mejores condiciones), no nuevas necesidades, o bien, mejorar el perfil de la deuda pública con tasas de interés menores que el mercado doméstico y mayores plazos, para mitigar el riesgo de refinanciamiento.





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

MIDEPLAN-DM-OF-0056-2021

Pág. 3

- **Opción N°4. Solicitar cooperación financiera no reembolsable por parte de un organismo multilateral.**

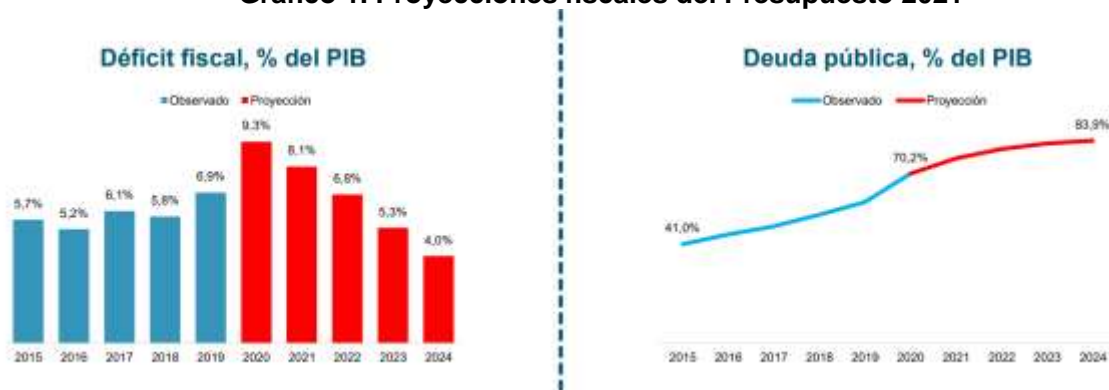
Valoración de la medida: Esta sería la opción más favorable para el país, pues no tendría costo; sin embargo, luego de haber consultado personalmente a los organismos multilaterales (FMI, BID y Banco Mundial), la respuesta como era previsible fue negativa, en todos los casos.

- **Opción N°5. Utilizar la opción N°5. Utilizar los recursos de la eliminación de la no sujeción del salario escolar.**

La eliminación de la no sujeción del salario escolar al pago renta generaría una fuente de ingresos no deficitarios y permanentes por 0,12% del PIB. No obstante, el inconveniente de esta medida es que estos recursos ya están incorporados dentro del flujo de ingresos adicionales del Ministerio de Hacienda y son clave para el ajuste fiscal requerido para el Acuerdo de Facilidad Ampliada con el FMI, por lo que no se podrían utilizar para financiar nuevos gastos.

Adicionalmente, cabe recordar que en el contexto de la pandemia generada por el virus del COVID-19, ha generado por un lado fuertes estragos en el crecimiento económico, lo cual provocó una caída en los ingresos tributarios, del 12% al cierre de octubre 2020, un mayor gasto para atender la emergencia nacional, y un incremento en el déficit fiscal y la deuda pública, los cuales se proyectan por encima del 9% y el 70%¹, respectivamente, al cierre del 2020.

Gráfico 1. Proyecciones fiscales del Presupuesto 2021



Fuente: Ministerio de Hacienda, Presentación del Presupuesto Nacional 2021.

Lo anterior activa el escenario d) de artículo 11 de la regla fiscal, el cual establece que automáticamente empiezan a regir las medidas extraordinarias contempladas en el artículo 13, del Título IV, de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635:

¹ Se usaron las proyecciones ya que a la fecha aún no se cuenta con las cifras oficiales de cierre del 2020.





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

MIDEPLAN-DM-OF-0056-2021

Pág. 4

ARTÍCULO 11- Rangos de deuda que deben considerarse para determinar el crecimiento del gasto corriente

El gasto corriente de los presupuestos de los entes y los órganos del sector público no financiero crecerá según los siguientes parámetros de deuda del Gobierno central:

a) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario anterior al año de aplicación de la regla fiscal no supere el treinta por ciento (30%) del PIB, o la relación gasto corriente-PIB del Gobierno central sea del diecisiete por ciento (17%), el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el promedio del crecimiento del PIB nominal.

b) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al treinta por ciento (30%) del PIB, pero inferior al cuarenta y cinco por ciento (45%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el ochenta y cinco por ciento (85%) del promedio del crecimiento del PIB nominal.

c) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al cuarenta y cinco por ciento (45%) del PIB, pero inferior al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio del crecimiento del PIB nominal.

d) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto total no sobrepasará el sesenta y cinco por ciento (65%) del promedio del crecimiento del PIB nominal. (el subrayado no es del original).

(...)

ARTÍCULO 13- Medidas extraordinarias. En el caso de que se apliquen las condiciones del escenario d) del artículo 11 de la presente ley, se adoptarán las siguientes medidas extraordinarias:

a) No se ajustarán por ningún concepto las pensiones, excepto en lo que corresponde a costo de vida.

b) El Gobierno central no suscribirá préstamos o créditos, salvo aquellos que sean un paliativo para la deuda pública o estén destinados a ser utilizados en gastos de capital.

c) No se realizarán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales, los cuales no podrán ser reconocidos durante la duración de la medida o de forma retroactiva, salvo para lo relacionado con el cálculo para determinar las prestaciones legales, jubilaciones y la anualidad del funcionario.

d) El Poder Ejecutivo no podrá efectuar rescates financieros, otorgar subsidios de ningún tipo, así como realizar cualquier otro movimiento que implique una erogación de recursos públicos, a los sectores productivos, salvo en aquellos casos en que la Asamblea Legislativa, mediante ley, declare la procedencia del rescate financiero, ayuda o subsidio a favor de estos. (el subrayado no es del original).

La activación del escenario d) establece la aplicación de la regla fiscal al gasto total, por lo cual, favorecer el incremento de gasto corriente, conllevaría un deterioro del gasto de capital, máxime en una coyuntura donde el país busca mejorar el perfil de endeudamiento y el nivel de riesgo país, a través del Acuerdo de Facilidad Ampliada con el FMI.





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

MIDEPLAN-DM-OF-0056-2021

Pág. 5

Por lo descrito anteriormente, solicitamos a sus estimables señorías, incorporar el traslado de las personas servidoras públicas actuales, mediante la inclusión de un nuevo transitorio alternativo en el proyecto de ley -mismo que fue discutido con la Comisión de Gobierno y Administración ampliada en reuniones de trabajo en el piso 11 de la Asamblea Legislativa- para que:

- a) Quienes devenguen un salario compuesto menor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global, continuarán devengando su salario en la forma en que lo venían haciendo, y podrá incrementarse por el pago por concepto de anualidad, que en derecho les corresponda, y una vez que su salario compuesto iguale el monto que les correspondería bajo el esquema de salario global, se trasladarán de manera automática a este régimen salarial, el mes siguiente.
- b) Quienes devenguen un salario compuesto mayor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global, serán excluidos de cualquier incremento salarial producto de aumentos a la base o bien reconocimiento de incentivos, hasta que el monto por concepto de salario global sea igual al salario compuesto que recibía, y en el mes siguiente se trasladarán al salario global.

De esta forma se lograrían los siguientes propósitos:

- No se le reduciría el salario a ninguna persona, pues se mantiene incólume el salario ya consolidado.
- Se respetaría la regla fiscal, pues no se otorgarían aumentos por costo de vida, mientras la relación deuda/PIB se mantenga por encima del 60%.
- No se incurriría en un costo financiero adicional, lo que se derivaría de pedir un empréstito.
- No se crearían nuevos gastos, de golpe, sino que el traslado se haría de forma gradual, año a año, a medida que se vayan pagando las anualidades.
- Se favorecería la sostenibilidad de las finanzas públicas, en una coyuntura donde esto es clave para la estabilidad macroeconómica.
- El Poder Ejecutivo considera que esta es la alternativa correcta y la más responsable desde la perspectiva fiscal.

Finalmente, me despido de ustedes con el deseo de haber contribuido con información valiosa, según su solicitud, y quedo a la mayor disposición de trabajar con ustedes y sus equipos para realizar los ajustes necesarios que nos permitan llegar a una legislación de empleo público a la altura de lo que nuestro país demanda en términos de la modernización de la gestión pública y del logro de la eficiencia.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo
Ministra

C. Sr. Elian Villegas Valverde, Ministro de Hacienda.

