

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE  
COSTA RICA**

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL PARA EL CONTROL DEL INGRESO Y EL GASTO  
PÚBLICOS**

**EXPEDIENTE Nº 20.949**

**“INVESTIGACIÓN PARA ANALIZAR EL PROBLEMA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS QUE  
GENERÓ UN HUECO FISCAL DE APROXIMADAMENTE 900 MIL MILLONES DE  
COLONES, ASÍ COMO LA UTILIZACIÓN DE 182 MIL MILLONES POR EL GOBIERNO  
PARA EL PAGO DE AMORTIZACIONES SIN TENER CONTENIDO PRESUPUESTARIO NI  
AUTORIZACIÓN LEGISLATIVA”.**

**INFORME DE MAYORÍA**

**ABRIL, 2019**

# **ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

## **COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL PARA EL CONTROL DEL INGRESO Y EL GASTO PÚBLICOS**

**EXPEDIENTE N° 20.949: “INVESTIGACIÓN PARA ANALIZAR EL PROBLEMA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS QUE GENERÓ UN HUECO FISCAL DE APROXIMADAMENTE 900 MIL MILLONES DE COLONES, ASÍ COMO LA UTILIZACIÓN DE 182 MIL MILLONES POR EL GOBIERNO PARA EL PAGO DE AMORTIZACIONES SIN TENER CONTENIDO PRESUPUESTARIO NI AUTORIZACIÓN LEGISLATIVA”.**

### **ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

Quienes suscriben, en nuestra condición de integrantes de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 89 y 194 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, así como del artículo 181 de la Constitución Política, con base en lo expuesto en este informe, recomendamos al Plenario Legislativo su aprobación.

Dado a los veintitrés días del mes de abril del año 2019. San José, Sala de Sesiones de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, sede de la Comisión Permanente Especial.

JONATHAN PRENDAS RODRÍGUEZ

YORLENI LEÓN MARCHENA

XIOMARA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ

FRANGGI NICOLÁS SOLANO

LUIS FERNANDO CHACÓN MONGE

PEDRO MUÑOZ FONSECA

OTTO ROBERTO VARGAS VÍQUEZ

ERICK RODRÍGUEZ STELLER

**DIPUTADOS (AS)**

# INVESTIGACIÓN

## PARTE I

### CONSIDERACIONES GENERALES

#### 1.1 Naturaleza de la Comisión Legislativa

El artículo 89 del Reglamento de la Asamblea Legislativa (que tiene rango constitucional en lo que compete) indica que la Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Público, es el órgano legislativo encargado que tiene la condición de dictaminadora e investigadora y además la fiscalización y vigilancia permanente de la Hacienda Pública, con el concurso de la Contraloría General de la República.

#### 1.2. Límites constitucionales al trabajo de las comisiones parlamentarias respecto al ámbito del control político

En reiterada jurisprudencia, la Sala Constitucional ha sido conteste en que:

La potestad de investigación dada a la Asamblea Legislativa, la cual se realiza a través de comisiones, entendidas como instrumento de control político, cumple una función de esclarecimiento de situaciones o actuaciones de funcionarios públicos **o de personajes de la vida pública, en relación con determinados hechos, que son expuestas a la opinión pública, a fin de esclarecer si son, o no, irreprochables.** Así, **en el tanto lo investigado por dichas comisiones ayude a formar opinión pública y sea una prolongación de ésta, se está realizando el principio democrático, base de nuestro sistema jurídico** (...) <sup>1</sup>

El destacado no es del original.

De la misma forma, indica:

**La potestad de investigación legislativa, tiene como finalidad general, servir de instrumento a la Asamblea para que ejerza en forma más eficaz, las**

<sup>1</sup> Sala Constitucional. Votos: 1953-97; 1954-97 y 6802-98.

**funciones que la propia Constitución le ha otorgado -entre ellas el control político-, cuando para ello, se requiere investigar un determinado asunto. Nótese que no se trata de un estudio, sino de una investigación propiamente, pues en el primer caso no estaríamos en presencia de las comisiones establecidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, sino del otro tipo de investigaciones especiales previstas en el Reglamento de la Asamblea Legislativa.** En resumen, las comisiones de investigación derivan su potestad de la Constitución Política y pueden cumplir diversas funciones, entre las que destaca la de control político. Esta potestad de investigación está íntimamente relacionada con la naturaleza misma de las Comisiones, a la que dada la multiplicidad de objetos y funciones que cumplen esos órganos, es versátil, en el tanto cumplen diversas finalidades.(...) El destacado no es del original.<sup>2</sup>

### **1.3. Acuerdos de la Comisión**

En la sesión del 13 de agosto de 2018, según acta N° 17 de la Comisión Permanente Especial del Control del Ingreso y Gasto Públicos, se presentó y aprobó la siguiente moción:

“Moción N° 01-17 del diputado Roberto Thompson Chacón:

Para que se convoque en audiencia al señor Helio Fallas, ex Ministro de Hacienda y Ex Vicepresidente de la República del Gobierno de Luis Guillermo Solís Rivera, con el fin de que explique las razones por las cuales, tal y como se informado, existe un faltante de ₡600.000 millones de colones, en el Presupuesto Nacional correspondiente al 2018, equivalente a 1,73% del producto interno bruto (PIB) conforme las estimaciones del Banco Central de Costa Rica para el año 2018.

Posteriormente, con la finalidad de llamar a comparecer a los involucrados para que aportaran elementos importantes en relación con esta investigación se presentaron otras mociones:

---

<sup>2</sup> Sala Constitucional. Voto N°4562-99.

- Moción N° 2-17 de los Diputados Thompson Chacón, Hernández Sánchez y León Marchena para llamar a comparecer a Martha Cubillo Jiménez, Tesorera Nacional.
- Moción N° 4-17 de la Diputada León Marchena para llamar a comparecer a la Contralora General de la República, Marta Acosta Zúñiga.
- Moción N° 6-17 del Diputado Prendas Rodríguez para llamar a comparecer a Melvin Quirós Romero, Director de Crédito Público del Ministerio de Hacienda.
- Moción N° 1-18 de la Diputada Nicolás Solano para llamar a comparecer a Marjorie Morera González, Directora de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda.
- Moción N° 2-18 del Diputado Prendas Rodríguez para llamar a comparecer a Julio Espinoza Rodríguez, ex Director de Crédito Público del Ministerio de Hacienda.
- Moción N° 2-18 de la Diputada Nicolás Solano para llamar a comparecer a Luis Guillermo Solís Rivera, ex Presidente de la República.
- Moción N° 1-20 del Diputado Rodríguez Steller para realizar un careo entre Helio Fallas, Martha Cubillo, Melvin Quirós y Julio Espinoza.
- Moción N° 4-20 del Diputado Prendas Rodríguez para llamar a comparecer a Rocío Aguilar Montoya, Ministra de Hacienda.
- Moción N° 5-31 de los Diputados Prendas Rodríguez y Muñoz Fonseca para llamar a comparecer a Ramón Ricardo Hasbun Palma, Gerente General de Citi Valores Accival S.A., y Ed Sanchez, Gerente General de Citi Bank en Costa Rica

Con base en lo anterior, se realizaron las siguientes audiencias:

**Tabla No. 1**  
Audiencias recibidas

NOMBRE	PUESTO	ACTA DE COMPARECENCIA Y FECHA
Helio Fallas Venegas	Ex-ministro de Hacienda y ex Vice-presidente de la República	N° 18 del 20 de agosto de 2018
Julio Espinoza Rodríguez	Ex-director de Crédito Público, Ministerio de Hacienda	N° 19 y N° 20 del 23 de agosto de 2018
Melvin Quirós Romero	Director de Crédito Público, Ministerio de Hacienda	N° 19 y N° 20 del 23 de agosto de 2018
Martha Cubillo Jiménez	Tesorera Nacional	N° 21 del 27 de agosto de 2018
Marta Acosta Zúñiga	Contralora General de la República	N° 22 del 28 de agosto de 2018
Luis Guillermo Solís Rivera	Ex Presidente de la República	N° 23 y 24 del 20 de septiembre de 2018
Rocío Aguilar Montoya	Ministra de Hacienda	N° 25 y N° 26 del 20 septiembre de 2018
Marjorie Morera González	Directora Nacional de Presupuesto	N° 25 y N° 26 del 20 septiembre de 2018
Edward Sánchez	Gerente General de Citi Costa Rica	N° 45 del 7 de febrero de 2019
Ramón Hasbun Palma	Gerente General de Citi Valores Accival, S.A.	N° 45 del 7 de febrero de 2019

#### 1.4. Objetivos de la Comisión Legislativa

##### 1.4.1. Objetivo general:

Cumplir con las responsabilidades asignadas a esta Comisión en el Reglamento de la Asamblea Legislativa en cuanto a la fiscalización y vigilancia de la Hacienda Pública.

##### 1.4.2. Objetivo específico:

Determinar la responsabilidad de los funcionarios involucrados en el proceso que generó un faltante de, al menos, ₡600.000 millones en el Presupuesto para el ejercicio económico del año 2018, así como en el presunto pago de, al menos, ₡182.000 millones para amortizaciones sin contar con contenido presupuestario ni autorización legislativa.

### **1.5. Método y cronología de trabajo de la comisión**

La Comisión procedió a recibir en audiencia a las personas mencionadas, respetando su derecho a exponer y presentar los alegatos y pruebas correspondientes, así como a solicitar la información oportuna para sustentar el presente informe.



## **PARTE II**

### **HECHOS RELEVANTES**

#### **2.1. RELACIÓN DE HECHOS:**

#### **2.2. ELEMENTOS RELEVANTES DE LAS COMPARENCIAS:**

##### **2.2.1. Acta de la sesión N° 18 del 20 de agosto de 2018: comparecencia de Helio Fallas Venegas, ex Ministro de Hacienda y ex Vicepresidente de la República.**

- Helio Fallas manifiesta que el presupuesto 2018 contemplaba todos los recursos necesarios para el funcionamiento del Gobierno, de acuerdo con los datos disponibles y el comportamiento de la economía a mediados del 2017 y que el monto de los ¢600 mil millones no corresponde a una subestimación de la partida de amortización de la deuda.
- El descalce ocurrió porque, debido a la situación del país, los inversionistas no quisieron alargar o renovar ampliamente el plazo de los títulos que estaban por vencer, sino que optaron por el corto plazo. Por eso, el Gobierno no pudo obtener recursos a mayor tiempo y los títulos quedaron con vencimiento para 2018.
- Fallas señala que el canje de deuda es una figura que viene usándose desde el 2012 y pasó de ¢125.000 millones en ese año a más de ¢650.000 millones en 2017, por lo que es usual considerarlo dentro de las estimaciones del saldo de la deuda, para no sobreestimar la autorización presupuestaria que se pide a esta Asamblea Legislativa y no generar una expectativa sobredimensionada al mercado financiero que siempre está muy interesado en lo que haga el mayor emisor de deuda del país.
- Las razones que explican esta situación, a criterio de Helio Fallas, son el deterioro de las finanzas públicas costarricenses, la no aprobación de la reforma fiscal en 2017 y el resultado de las elecciones del 2018, todo lo cual introdujo gran incertidumbre entre los inversionistas.
- Según Fallas, no se gestionó un presupuesto extraordinario porque, para marzo de 2018, todavía tenían expectativas de poder revertir la situación con los canjes, a pesar

que el 14 de ese mes se emitió el Decreto Ejecutivo N° 40.995, que rebajaba la partida de largo plazo por ¢412.790 millones para pasarla a corto plazo.

- Además, indica que, aunque sí era posible prever dificultades para la colocación de títulos valores por la situación económica que vivía el país, no se podía plantear un presupuesto extraordinario porque para marzo de 2018 no tenían el dato exacto a solicitar. De acuerdo con Fallas, ese dato exacto de los ¢600 mil millones lo conoció hasta julio o agosto de este año, cuando la entonces Ministra de Hacienda, Rocío Aguilar, lo anunció,<sup>3</sup> pues ese dato lo elabora la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, lo cual hizo hasta después de que él saliera del gobierno.<sup>4</sup>
- Fallas afirma categóricamente que durante la Administración Solís Rivera nunca se realizó pago alguno sin contenido presupuestario y sin el aval de la Asamblea Legislativa. Sin embargo, manifiesta que hay una serie de consideraciones que hacen que haya que evitar el mal mayor y ese mal mayor es, a su criterio, no pagar la deuda.<sup>5</sup>
- De acuerdo con Fallas, existía un comité conformado por la Tesorera Nacional –en ese momento además Viceministra de Egresos– y Crédito Público, encargado de negociar todo lo relativo a los canjes de deuda. Él alega que no supervisaba a dicho comité, pero que sí recibió información sobre el estado de las negociaciones de canje y que también trasladó esa información al entonces Presidente Luis Guillermo Solís, aunque no precisó fechas.<sup>6</sup>
- En su comparecencia, Helio Fallas en reiteradas ocasiones evadió responsabilidad propia y por el contrario sugirió que quienes eran los posibles responsables eran la Dirección de Crédito Público, la Tesorería Nacional y la Dirección de Presupuesto por la supuesta tardanza en tener datos, el manejo de los canjes y la no presentación de un presupuesto extraordinario.<sup>7</sup> No obstante, también indicó que todas las cifras que él

---

<sup>3</sup> Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 18 del 20 de agosto de 2018. P. 22-23

<sup>4</sup> *Ibíd.* P. 34-36

<sup>5</sup> *Ibíd.* P. 36-37

<sup>6</sup> *Ibíd.* P. 38-40

<sup>7</sup> *Cfr.* P. 21, 34, 35, 36, 43,

aportó están en la página web del Ministerio de Hacienda, incluyendo las colocaciones y los plazos de los títulos valores.<sup>8</sup>

- Fallas explica que él conversó con la Ministra entrante hasta que ella le pidió una cita y que en apenas hora y media le comentó sobre todo lo que había pasado. No consideró necesario hacer más porque, según él, *“las personas encargadas del Presupuesto y de hacer el cálculo del financiamiento quedaron en el Ministerio”*.<sup>9</sup>
- Argumenta que, para la última rendición de cuentas del Presidente Solís, no era posible advertir sobre la magnitud del problema porque *“él sabía lo que yo sabía. Y yo me enteré de ese faltante cuando lo anunció la ministra”*.<sup>10</sup>
- Adicionalmente, el ex Ministro asegura que la situación no era previsible pues el 8 de noviembre de 2017 Hacienda anunció al Mercado de Valores la apertura de recepción de ofertas para colocación de \$1.500 millones en títulos valores y el 15 de ese mes, cuando se cerró, se había recibido un monto total de \$3.700 millones, lo que, a su criterio, refleja la confianza del mercado en lo que venía haciendo el Gobierno. Sin embargo, considera que se comenzaron a realizar críticas sobre aspectos legales, sobre si procedían o no procedían los contratos de colocación de deuda, que generaron incertidumbre y temor entre los inversionistas, hasta el punto que el 13 de marzo debieron declarar desierta la oferta.
- Fallas señala que como aún no se había cerrado la negociación con los canjes de deuda, no se conocía el dato concreto que haría falta para pagar las amortizaciones y, por tanto, el que habría que solicitar en un presupuesto extraordinario.
- A pesar de ello, el propio Fallas reconoce que en enero de 2018 dio declaraciones ante un medio de comunicación en el que indicaba que si la Asamblea no aprobaba la reforma fiscal el país tendría problemas en el segundo semestre del año.<sup>11</sup> Justamente ya a finales del 2017 el Gobierno había tenido problemas para pagar aguinaldos.

---

<sup>8</sup> *Ibíd.* P. 46

<sup>9</sup> *Ibíd.* P. 50-51

<sup>10</sup> *Ibíd.* P. 51

<sup>11</sup> *Ibíd.* P. 69

### 2.2.2. Acta de las sesiones N° 19 y N° 20 del 23 de agosto de 2018: comparecencia de Julio Espinoza Rodríguez, ex Director de Crédito Público y Melvin Quirós Romero, Director de Crédito Público.

- De acuerdo con Julio Espinoza, para el servicio de la deuda la suma presupuestada por concepto de amortización de deuda interna fue de ¢1.53 billones, lo cual representó una caída de ¢243.541 millones con respecto a lo presupuestado en 2017, es decir, una reducción del 13.7%.<sup>12</sup>
- Además, señala que el uso de canjes viene creciendo desde 2014: en ese año se hicieron ¢286.000 millones, en el 2015 ¢305.000 millones, en 2016 ¢843.000 millones y en 2017 ¢652.000 millones. El indicador iba creciendo, pero en 2017 se presentó una reducción. Como el resultado de los canjes había sido exitoso, habían quedado fondos presupuestados para amortización que no se utilizaron, todo lo cual hizo que la estimación para ese rubro en 2018 no pareciera ser baja.
- Espinoza indica que para diciembre de 2017, el 89% de lo colocado fue a menos de un año plazo, que se había colocado casi ¢804.000 millones cuando solo había presupuesto para cubrir ¢293.000 millones, lo que dejaba un faltante de ¢511.000 millones.<sup>13</sup>
- Frente al cuestionamiento de por qué no se presentó un presupuesto extraordinario, Espinoza argumenta que si bien se sabía que existía esa diferencia de ¢511.000 millones entre colocaciones y presupuesto existente, en enero de 2018 era imposible prever qué iba a suceder, pues apenas se llevaba un mes de ejecución. Había posibilidades de canjes y se esperaba lograr la operación de \$1.500 millones y en marzo de 2018 se coordinó una reunión entre Tesorería y Crédito Público para analizar la situación de los cambios y eventuales situaciones presupuestarias. Ya para el 13 de marzo se sabía que no se captarían los \$1.500 millones a largo plazo.<sup>14</sup> Incluso, afirma que desde esa fecha se advirtió que podría haber un faltante

---

<sup>12</sup> Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 19 del 23 de agosto de 2018. P. 7

<sup>13</sup> *Ibíd.* P. 9

<sup>14</sup> *Ibíd.* P. 12

presupuestario y que todavía estaban a tiempo de resolverlo si se hubiese enviado un presupuesto extraordinario,<sup>15</sup> lo cual confirma el propio Melvin Quirós.<sup>16</sup>

- Por su parte, Melvin Quirós explica que en la elaboración del presupuesto se tomó la decisión de reducir en ¢300.000 millones el rubro de amortización, producto de la pretensión de realizar canjes en ese momento.<sup>17</sup> Además señala que *“no es usual que en el presupuesto de servicio de deuda se consideren reducciones producto de los canjes de deuda, particularmente por apego al cumplimiento del principio de universalidad e integralidad del presupuesto. De esta forma, el dato cierto e íntegro, al momento de la elaboración del presupuesto de amortización, es el importe a pagar al vencimiento sin deducciones de ninguna naturaleza. Este elemento y los supuestos de elaboración del presupuesto del servicio de deuda, fue lo que hizo que me retirara de la participación técnica en la elaboración del presupuesto 2018, en agosto 2017”*.<sup>18</sup>
- De acuerdo con Quirós, es claro que la deuda que se coloca debe pagarse en el plazo establecido, por lo que *“resulta difícil de imaginar que se creyera que esas colocaciones de fin de año no tendrían un impacto en el pago y en el presupuesto desde inicios de año. Eso sería como usar la tarjeta de crédito y olvidar que al mes siguiente viene la fecha de corte y la fecha de pago”*. Además, señala que desde el equipo técnico se advirtió formal e informalmente a los superiores sobre la situación, durante la elaboración del presupuesto y durante el seguimiento. Considera que *“aun logrando con éxito el cumplimiento de los canjes previstos por trescientos mil millones, ya sólo en los meses de noviembre y diciembre se colocaron ¢670.000 millones, es decir, ¢370.000 millones más de lo previsto en el presupuesto, que vencerían en el 2018. Esto no es un tema muy difícil de explicar. El presupuesto aprobado de amortización de corto plazo para el año 2018 era ¢372.000 millones y sólo en el segundo semestre del 2017 se colocó deuda con vencimiento en el 2018 por ¢891.000 millones. Bueno, resten ¢372.000 millones menos ¢891.000 millones y se darán cuenta que ni con la modificación presupuestaria era suficiente, para atender los*

---

<sup>15</sup> *Ibíd.* P. 19-20

<sup>16</sup> *Ibíd.* P.25

<sup>17</sup> *Ibíd.* P. 13-14

<sup>18</sup> *Ídem*

*faltantes presentados y todos estos datos eran observables desde el mes de enero del 2018*.<sup>19</sup>

- Para Melvin Quirós era deber de Helio Fallas estar al tanto del vencimiento de los bonos y que también conocía la situación macroeconómica con suficiente tiempo, por lo que debió enviar un Presupuesto Extraordinario, pues desde el segundo semestre de 2017 se sabía de la dificultad de realizar canjes, por lo que en el 2018 no había ninguna diferencia estructural que hiciera prever una situación diferente.<sup>20</sup>
- Quirós manifiesta que él lo que conocía era el faltante del primer presupuesto extraordinario - $\text{C}\$600.000$  millones- y que lo informó en tiempo y forma a sus superiores,<sup>21</sup> lo cual confirma también Julio Espinoza al decir que en enero y marzo de 2018 hubo reuniones entre Crédito Público y Tesorería y que siendo que la Tesorera era además Viceministra en ese momento, la información fluía desde Crédito Público hacia el despacho del Ministro.<sup>22</sup>
- Julio Espinoza reconoce que, si bien el pago de la deuda sin contenido presupuestario debía hacerse por un asunto de continuidad del Estado y evitar el riesgo de caer en *default*, se hizo sin estar presupuestado y si no está presupuestado es ilegal. Mismo criterio tiene Melvin Quirós, quien indica que el presupuesto constituye el límite máximo de erogaciones que se pueden realizar y si se realizaron fuera de ese límite, son contrarias a la legislación existente.<sup>23</sup>
- Según Quirós, él se enteró del faltante de  $\text{C}\$600.000$  millones en los primeros días de febrero y esto, porque durante el mes de enero y hasta el 9 de febrero se encontraba de vacaciones, pero lo comunicó en tiempo a sus superiores.<sup>24</sup>
- Sobre el tema de la fallida colocación de  $\$1.500$ , Espinoza explica que el 8 de noviembre de 2017 se hizo la apertura de ofertas para servicios de contratación de

---

<sup>19</sup> *Ibíd.* P. 15

<sup>20</sup> *Ibíd.* P. 17-18

<sup>21</sup> *Ibíd.* P. 22

<sup>22</sup> *Ibíd.* P. 23

<sup>23</sup> *Ibíd.* P. 24

<sup>24</sup> Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 20 del 23 de agosto de 2018. P. 7

colocación con valores de deuda interna estandarizada, emitidos bajo la legislación costarricense. El plazo para recibir esas ofertas vencía el 15 de noviembre.<sup>25</sup>

- Melvin Quirós afirma que formalmente le informó del faltante presupuestario a la Ministra Rocío Aguilar el 29 de junio, pero a sus superiores lo hizo el 10 de mayo, aun cuando no había sido nombrado Director de Crédito Público.<sup>26</sup> Además, alega junto con Julio Espinoza, que es a Tesorería la que le corresponde hacer los pagos de la deuda y no necesita para ello la información generada por Crédito Público.<sup>27</sup>
- Julio Espinoza reconoce que, a pesar que desde el 13 de marzo ya era previsible el hueco presupuestario, él no incluyó esa información en su informe de labores con cierre a mayo de 2018, lo cual consideró como un “error”.
- Según Quirós, él informó del faltante presupuestario vía correo electrónico a la Tesorera Nacional Martha Cubillo, a la Directora de Presupuesto, Marjorie Morera y al Viceministro de Egresos, Rodolfo Cordero desde el 10 de mayo de 2018, pero hasta el 29 de junio del presente año la Ministra Rocío Aguilar le responde que se procederá con un nuevo presupuesto extraordinario.<sup>28</sup> Transcurrieron entonces unos 45 días entre el momento en que las autoridades actuales tuvieron noticia del hecho y la orden de confección del presupuesto, que finalmente se presentó ante la Asamblea Legislativa hasta el mes de agosto.
- Sobre la cadena que en agosto de 2017 dio el Presidente de la República, Luis Guillermo Solís en relación con la crisis fiscal, Melvin Quirós considera que “*impactó negativamente en el desempeño del mercado local*”, lo cual fue respaldado también por Julio Espinoza, para quien “generó efectos negativos en los mercados”.<sup>29</sup>

### **2.2.3. Acta de la sesión N° 21 del 27 de agosto de 2018: comparecencia de Martha Cubillo Jiménez, Tesorera Nacional.**

---

<sup>25</sup> *Ibíd.* P. 12

<sup>26</sup> *Ibíd.* P. 16-17

<sup>27</sup> *Ibíd.* P. 19

<sup>28</sup> *Ibíd.* P. 28

<sup>29</sup> *Ibíd.* P. 34

- Martha Cubillo indica que al cierre de febrero, la Dirección de Crédito Público estimó el faltante en unos ¢850.000 millones, cifra que debía ser revisada y ajustada con las operaciones de pasivos que se realizaran en los siguientes meses. La cifra evoluciona y para el 19 de abril, el estimado es de ¢815.000 millones. Sin embargo, es hasta el 10 de julio que Crédito Público solicita un presupuesto extraordinario con una cifra definitiva: ¢625.000 millones.<sup>30</sup>
- Cubillo afirma que *“la comunicación oficial de la situación hacia la Asamblea Legislativa era resorte de la autoridad superior ministerial y que tales funciones corresponden a la jerarquía superior gubernamental.”*<sup>31</sup> Manifiesta que desde junio de 2017 se veía una tendencia a la baja por falta de colocación, el mercado empezó a llegar con menos recursos y se optó por buscar un contrato de colocación. De esta forma, confirma que desde junio se sabía que estaban cambiando las condiciones de mercado y estaban empezando a comportarse a la baja.<sup>32</sup>
- Adicionalmente, la Tesorera explica que desde el 21 de febrero se conoció una cifra del posible faltante, ¢850.000 millones, pero hasta el 10 de julio se confirmó que eran ¢625.000 millones<sup>33</sup> No obstante lo anterior, confirma que Helio Fallas conocía toda la situación desde diciembre, al decir que *“el ministro tiene que tener conocimiento de todo lo que esté pasando en el Ministerio”*.<sup>34</sup> En febrero, cuando le llegó un correo electrónico con la información, Cubillo le indicó a Helio Fallas y solicitó a la Dirección de Crédito Público que le diera seguimiento y estableciera cuál era la cifra final que se requeriría.<sup>35</sup>
- La Tesorera confirma que se reunió con Helio Fallas para hablar del faltante en febrero de 2018, después del cierre contable cuando iban a enviar los informes de Contraloría.<sup>36</sup> Ella asegura que él estaba enterado absolutamente de todo.<sup>37</sup>

---

<sup>30</sup> Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 21 del 27 de agosto de 2018. P. 10

<sup>31</sup> *Ídem*

<sup>32</sup> *Ibíd.* P. 13-14

<sup>33</sup> *Ibíd.* P. 23

<sup>34</sup> *Ibíd.* P. 31

<sup>35</sup> *Ibíd.* P. 32 y 56

<sup>36</sup> *Ibíd.* P. 33

<sup>37</sup> *Ibíd.* P. 35



Nuevamente confirma que se le trasladó información al entonces ministro cuando dice que *“para noviembre y diciembre, a raíz casualmente de que los mil quinientos millones no llegan, el mercado de inmediato se nos concentra de muy corto plazo. Eso lo conversamos nosotros con don Helio y supongo —debo suponerlo— que a su vez, don Helio le comunicaba al señor presidente. El señor presidente llama a los compradores institucionales de deuda, para pedir apoyo”*.<sup>38</sup>

- Sobre el tema de la cadena nacional que dio el Presidente Luis Guillermo Solís en agosto de 2017, Cubillo indica que había conversado con el entonces mandatario sobre la situación del flujo de caja desde agosto y además, tenía que saberlo porque la solicitud del decreto se vio en Consejo de Gobierno.<sup>39</sup> Sin embargo, indica que ella y su equipo no participaron en la cadena ni tuvieron relación con lo que Solís dijo en ella,<sup>40</sup> aunque asegura que conocía sobre las necesidades del flujo de caja, como también lo sabía Fallas. De hecho, reconoce que *“don Helio Fallas es el ministro de la cartera y él no podría ser un ministro de la cartera sin esa información”*.<sup>41</sup>
- La Tesorera reconoce que en la cadena se utilizaron *“unas cuantas palabras que pienso que sus asesores incluyeron que, a mi concepto, no debían haberse dado, como hablar de crisis”*.<sup>42</sup> En ese sentido, reconoce que pudo haber una afectación producto de la cadena: *“después de la cadena hubo una caída, reporta Bloomberg, reportan diferentes analistas. Sí afectó”*.<sup>43</sup>
- Cubillo menciona que a finales de 2017 el Presidente hizo una convocatoria a instituciones públicas para que dieran apoyos en el tema de liquidez. Además, señala que él conocía de los problemas para pagar y no sólo aguinaldos, pues eso lo comunicaba Helio Fallas.<sup>44</sup>
- En relación con los pagos sin contenido presupuestario ni autorización legislativa, ante pregunta del Diputado Prendas Rodríguez sobre la ilegalidad de los mismos, la

---

<sup>38</sup> *Ibíd.* P.38

<sup>39</sup> *Ibíd.* P.71-72

<sup>40</sup> *Ibíd.* P. 51

<sup>41</sup> *Ibíd.* P. 53 y 70-71

<sup>42</sup> *Ibíd.* P. 47

<sup>43</sup> *Ibíd.* P. 62

<sup>44</sup> *Ibíd.* P. 52

Tesorerera no refuta el calificativo de ilegal sino que se limita a decir en reiteradas ocasiones que se continuaba pagando la deuda.<sup>45</sup>

- En esa línea, ante los cuestionamientos del diputado Luis Fernando Chacón Monge sobre quien realizó u ordenó los pagos ilegales en la presente administración, la tesorera Martha Cubillo evadió responsabilidades y dijo que eran realizados de forma automática por un robot, dejando aún más sin claridad sobre quién toma las decisiones en el Ministerio de Hacienda. Al respecto textualmente señaló: “*Mire, yo me voy a reservar la respuesta, porque creo que eso debe determinarse vía investigación, que creo que debe realizarse*”.<sup>46</sup>

#### **2.2.4. Acta de la sesión N° 22 del 28 de agosto de 2018: comparecencia de Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República.**

- De acuerdo con la Contralora, el Decreto Ejecutivo N° 40.995 del 14 de marzo de 2018 redujo en ₡412.790 millones del presupuesto para amortizar títulos de largo plazo en favor de un incremento de la partida para amortización de corto plazo.<sup>47</sup>
- Acosta manifiesta que era previsible que los recursos no alcanzaran: “*En el presupuesto ordinario de la República para el año 2017, que se aprobó en noviembre del 2016, se previó que solamente el 10% de las colocaciones del segundo semestre vencerían en el año 2018. Sin embargo, en el mes de diciembre de 2017 se colocaron ₡819.000 millones, de los cuales el 65% tenía vencimiento durante el primer semestre del 2018.*”<sup>48</sup> Para el mes de enero de 2018 la ejecución de la amortización de títulos de corto plazo alcanzó el 77% y en junio ya había superado el 90%.<sup>49</sup>
- Ante consulta realizada por la Contraloría General de la República el 26 de julio de 2018, Hacienda respondió, por medio de Crédito Público, que existía un faltante presupuestario, al tiempo que anunció la presentación de un proyecto de presupuesto extraordinario ante la Asamblea Legislativa. El 8 de agosto, la Contabilidad Nacional

---

<sup>45</sup> *Ibíd.* P. 61

<sup>46</sup> *Ibid.* Pp. 40-42

<sup>47</sup> Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 22 del 28 de agosto de 2018. P. 9

<sup>48</sup> *Ibíd.* P. 10

<sup>49</sup> *Ídem*

remite a la Contraloría información que revela que la suma de títulos de la deuda, cancelados sin contenido presupuestario, ascendía a ¢182.059 millones al 31 de julio.<sup>50</sup>

- En relación con los pagos sin contenido presupuestario, manifiesta la Contralora que *“producto de la elaboración del Informe de evolución fiscal con corte al 30 de junio, se detectó la alta ejecución de la partida de amortización al 30 de junio, así como el pago de amortización sin contenido ni registro presupuestario, por un monto de ciento ochenta y dos mil cincuenta y nueve, lo cual fue confirmado por la Contabilidad Nacional. El monto está compuesto por cuarenta y siete mil ochocientos treinta y seis millones de amortización de la deuda a corto plazo y ciento treinta y cuatro mil doscientos veintitrés millones de amortización de deuda de largo plazo. Todo esto fue informado a esta Asamblea en el citado informe, remitido a esta Comisión el 9 de agosto, tal y como procedemos todos los años”*.<sup>51</sup>
- Acosta señala que “a finales de diciembre hubo una colocación de ¢891.000 millones que tendrían vencimiento en el año 2018, que requerían un seguimiento y un monitoreo bastante riguroso por parte del Ministerio de Hacienda”.<sup>52</sup> Esto hace que, a criterio de la Contralora, sí había suficiente información para que el Gobierno anterior tomara las previsiones correspondientes, como pudo ser la presentación de un presupuesto extraordinario a tiempo, si se hubiese dado el seguimiento y monitoreo apropiado.<sup>53</sup>
- Frente a la pregunta del Diputado Prendas Rodríguez sobre la posibilidad de que con el nuevo presupuesto que se presentó en julio de 2018 a la Asamblea se cubra el hueco generado, la Contralora indica que eso no es posible, pues el presupuesto es una previsión de gastos a futuro y no puede ser retroactivo”.<sup>54</sup>
- Ante la consulta del Diputado Prendas Rodríguez sobre si el gobierno tiene la información de los pagos de deuda que tiene que hacer, la Contralora confirma que

---

<sup>50</sup> *Ídem*

<sup>51</sup> *Ibíd.* P. 11

<sup>52</sup> *Ibíd.* P. 13

<sup>53</sup> *Ibíd.* P.15

<sup>54</sup> *Ibíd.* P.16-17

toda deuda tiene un vencimiento y todo deudor tiene que saber las fechas de vencimiento de sus deudas, por lo que debería poder planificarse los pagos en un presupuesto.<sup>55</sup>

#### **2.2.5. Acta de la sesión N° 23 y N° 24 del 20 de septiembre de 2018: comparecencia de Luis Guillermo Solís Rivera, ex Presidente de la República.**

- Solís asegura que en todo momento su Gobierno actuó con responsabilidad y diligencia y que la deuda a corto plazo a finales del 2017 se explica por el problema estructural de la economía, el cual se agravó con las declaraciones irresponsables de políticos, lo que generó incertidumbre en los inversionistas que prestarían al Gobierno \$1.500 millones a diez años plazo. Al complicarse las negociaciones, se acudió a inversionistas locales con altas tasas de interés, con un plazo de 12 meses, lo cual obligó a modificar partidas de pagos de deudas de largo plazo al corto plazo, sin que ello profundizara la deuda.<sup>56</sup>
- El exmandatario afirma que nunca existió una orden para evitar o posponer el presupuesto extraordinario por razones político-electorales, ya que desde finales del 2017 el Ministerio de Hacienda contemplaba otras opciones que no requerían de un presupuesto extraordinario. Alega que ningún órgano contaba con un monto exacto, el cual es requisito indispensable para el presupuesto extraordinario según la Ley 8131.<sup>57</sup>
- Solís desmiente que el mensaje del primero de agosto afectara los mercados, ya que el país necesitaba \$1.500 millones para atender sus obligaciones y las del siguiente gobierno, y el Ministerio de Hacienda recibió ofertas por casi \$3.700 millones. Por el contrario, según el compareciente, las negociaciones se afectaron tras las declaraciones de políticos y analistas que cuestionaron la legalidad del mecanismo.
- El Expresidente expresa que el mecanismo es absolutamente infundado según la Ley Reguladora del Mercado de Valores, la Ley de la Administración Financiera de la

---

<sup>55</sup> *Ibid.*. P.37-38

<sup>56</sup> Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 23 del 20 de septiembre de 2018. P. 8

<sup>57</sup> *Ibid.* P. 8-9

República y presupuestos públicos y el Dictamen C-042-2010 de la Procuraduría General de la República, la cual aclara que se considera deuda interna la emitida y pagada dentro del país, que se rige por las leyes nacionales y respecto de la cual son competentes los tribunales nacionales.<sup>58</sup>

- Según Solís, de no efectuarse el pago se entraría en incumplimiento con efectos devastadores para la economía y la estabilidad de la nación, razón por la que se emitió un decreto para evitar el cese de pagos, trasladando recursos de las partidas de amortización de deuda de largo plazo al corto plazo en el presupuesto ordinario del 2018.<sup>59</sup>
- Con respecto al presupuesto extraordinario, indica que no se solicitó porque la posibilidad no le fue planteada, toda vez que aún en el primer trimestre del 2018 el Ministerio de Hacienda intentaba cerrar un contrato de colocación. Desde febrero se trabajó en la depuración de la cifra para un eventual presupuesto extraordinario, sin embargo, esa cifra se obtuvo hasta julio de 2018. Incluso en cinco meses se barajaron al menos siete cifras del faltante con diferencias de hasta doscientos veinticinco mil millones de colones.<sup>60</sup>
- Asegura que la actual administración obtuvo desde el segundo día de gestión, la información con la que contaba su gobierno. Solís sostuvo una reunión con Carlos Alvarado para comunicar la situación en la que encontraba el país, en la cual se habló del tema fiscal, tema en el que Alvarado es experto según compareciente. Sin embargo Alvarado no conocía el monto exacto del faltante.<sup>61</sup>
- Luis Guillermo Solís desmiente la información de que Helio Fallas desconocía la grave situación fiscal del país. Más bien alega que Fallas fue quien le comunicó la situación y llevó al Consejo de Gobierno los números para el conocimiento de los Ministros.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> *Ibíd.* P. 11

<sup>59</sup> *Ídem*

<sup>60</sup> *Ibíd.* P. 13

<sup>61</sup> *Ibíd.* P. 13 y 34

<sup>62</sup> *Ibíd.* P. 26

- Solís manifiesta que no se actuó con ilegalidad en su Gobierno, que los pagos no se realizaron de manera ilegal, ya que se resolvió el faltante a corto plazo con el traslado de partidas.<sup>63</sup>
- El Diputado Otto Roberto Vargas señala que la Contralora Marta Acosta realizó un informe donde indica que la falta de rigurosidad presupuestaria del gobierno de Luis Guillermo Solís fue uno de los factores que influyó en la actual crisis. También, apunta la falta de transparencia en los números del Poder Ejecutivo. Así como el pago ilegal de amortizaciones por la no prevención en el presupuesto de esos recursos. Cuestiona la decisión del gobierno anterior de no presupuestar el aumento en el aporte patronal de sus funcionarios del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, lo que generó una deuda adicional del Estado con la Caja Costarricense del Seguro Social, por sesenta mil millones de colones.<sup>64</sup>
- Ante el cuestionamiento por la no presupuestación de ₡300.000 millones para el pago de deuda porque se pretendían obtener por medio de canjes, el ex Presidente manifiesta que no fue su responsabilidad la elaboración del Presupuesto, sino de los técnicos de Hacienda.<sup>65</sup> Esto a pesar que ese faltante ya se había advertido en la etapa de discusión del Presupuesto el año anterior, cuando la entonces legisladora Paulina Ramírez denunció la no incorporación de ese monto.<sup>66</sup>
- El Diputado Pedro Muñoz cuestiona la necesidad y oportunidad del mensaje presidencial del 1 de agosto, pues según los datos del canje de deuda en el primer semestre del 2017 los resultados fueron mejores que en el primer semestre del 2016, por un monto de ₡100.000 millones más. Si el canje de deuda estaba en aumento para el primer semestre del 2017, la intervención del expresidente en cadena nacional era innecesaria y hasta irresponsable.<sup>67</sup>
- Solís reitera que el decreto se hizo para priorizar los pagos y dar señales claras a los mercados por el tema de la liquidez. Posteriormente se emitió la cadena para explicar

---

<sup>63</sup> *Ibíd.* P. 38

<sup>64</sup> *Ibíd.* P. 43

<sup>65</sup> *Ibíd.* P. 46

<sup>66</sup> *Ibíd.* P. 48

<sup>67</sup> *Ibíd.* P. 59

por qué se planteaba ese decreto, pues ya para el 10 de agosto las calificadoras de riesgos hablaban sobre las estrechas condiciones de liquidez que sumaban presión a la débil situación fiscal del país.<sup>68</sup>

- Nuevamente, Solís asegura que en su gobierno no se pagó un solo colón de manera ilegal. En su criterio, todas las decisiones que se tomaron en materia fiscal estaban respaldadas por la legalidad. Misma respuesta da ante el cuestionamiento del Diputado Jonathan Prendas sobre el pago de ₡210.000 millones entre enero y marzo sin contenido presupuestario ni autorización legislativa, los cuales fueron realizados al tenor del decreto, según el expresidente. El legislador Prendas reitera que ese decreto no justifica los pagos pues no se podía pagar de forma retroactiva y que la propia Ministra de Hacienda confirmó que del 13 de enero al 8 de marzo se hicieron pagos ilegales porque no había contenido presupuestario, de forma que el decreto era para erogaciones posteriores a su emisión, pero no cubría las previas.<sup>69</sup>
- Incluso, el Diputado Prendas señala que también la Contralora Marta Acosta indicó que esos pagos no tenían contenido, pues *“en el presupuesto ordinario de 2017, se previó que solamente el 10% de la colocación del segundo semestre vencería en el 2018. Sin embargo, en el mes de diciembre del 2017 se colocaron ochocientos diecinueve mil millones de colones, de los cuales el 65% tenía vencimiento durante el primer semestre del 2018. Esto provocó que al finalizar en diciembre, las colocaciones del segundo semestre se pusieron a corto plazo y vencerían en el 2018, alcanzarían alrededor del 48%....”*.<sup>70</sup>
- Prendas explica que el artículo 5, inciso f) de la Ley de la Administración Financiera establece que las asignaciones presupuestarias de gastos con los niveles de detalle aprobados, constituyen el límite máximo de autorizaciones para gastar y no podrán adquirirse compromisos para los cuales no existían saldos presupuestarios disponibles. Tampoco pueden destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta a la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios. Bajo esta tesitura, si se colocaron ₡819.000 millones en diciembre, de

---

<sup>68</sup> Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 24 del 20 de septiembre de 2018. P. 5-6

<sup>69</sup> *Ibíd.* P. 21

<sup>70</sup> *Ibíd.* P. 22

los cuáles 65% vencía en el primer semestre del año, se contrajo deuda para la cual no había recursos dispuestos en el presupuesto, lo cual ameritaba la presentación de un presupuesto extraordinario.<sup>71</sup>

- Al respecto, Solís manifiesta que el presupuesto se formuló meses antes de la colocación de los bonos y había expectativas de una recaudación que, al final, no se pudo hacer y había expectativas de un plan fiscal que no se pudo aprobar y que las responsabilidades de no presupuestar el monto correcto fueron de los técnicos de Hacienda.<sup>72</sup>
- El Diputado Erwen Masís reitera la preocupación del legislador Pedro Muñoz con respecto a los resultados de los canjes y la necesidad de emitir la cadena del 1 de agosto. Indica que para julio de 2017 el canje de deuda era bueno, los mercados estaban estables y se podía colocar con tranquilidad. Sin embargo, en la cadena el Presidente Solís habló de crisis, siendo esta una palabra muy fuerte, con un impacto en los mercados, a lo que el ex mandatario contesta que, en efecto, había crisis porque durante junio y julio no se logró recoger el dinero necesario en el mercado interno pero que sus palabras no generaron ningún perjuicio porque el gobierno necesitaba colocar bonos por \$1.500 millones y recibió ofertas de hasta \$3.700 millones.<sup>73</sup>
- La Diputada Franggi Nicolás manifiesta su molestia porque en el enorme informe que presentó Solís ante la Asamblea el 2 de mayo de 2018 no mencionó en ningún momento la grave situación provocada por el faltante presupuestario, lo cual hace pensar que con esa omisión se pretendía ocultar lo que pasaba.<sup>74</sup>
- Volviendo sobre el tema de los canjes y la cadena, el Diputado Muñoz señala que la contrarrespuesta que dio Solís sobre esto no lo satisface pues el documento que aportó de Finch no explica el discurso del 1 de agosto, por la sencilla razón de que está fechado al 10 de agosto, es decir, fue posterior a la cadena. Con base en los resultados de los canjes, no se ameritaba el discurso de Solís y si bien se logró

---

<sup>71</sup> *Ibíd.* P. 23

<sup>72</sup> *Ibíd.* P. 27-28

<sup>73</sup> *Ibíd.* P. 31

<sup>74</sup> *Ibíd.* P. 33



colocar bonos después de la cadena –como lo manifestó el expresidente– el efecto fue una altísima tasa de interés.<sup>75</sup>

- Por su parte, el Diputado Carlos Ricardo Benavides manifiesta que, respecto al tema del presupuesto extraordinario, el director de Crédito Público, Melvin Quirós, afirmó que era posible solicitarlo e incluso exigirlo. No haberlo hecho representa un acto de altísima negligencia por parte del Ministro.<sup>76</sup>

#### **2.2.6. Acta de la sesión N° 25 y N° 26 del 27 de septiembre de 2018: comparecencia de Rocío Aguilar Montoya, Ministra de Hacienda y Marjorie Morera González, Directora de Presupuesto Nacional.**

- La señora Directora del Presupuesto Nacional, Marjorie Morera, expuso una serie de consideraciones respecto al faltante de presupuesto de la República para el ejercicio económico 2018. Ella recalcó las acciones, atribuciones y competencias que, según la legislación costarricense, le corresponden a esa dirección, manifestó que jurisprudencialmente la Sala Constitucional ha señalado que le corresponde al Poder Ejecutivo la iniciativa de las leyes de los presupuestos ordinarios y extraordinarios al igual que la preparación de estos proyectos. Ella agrega que si bien la Dirección de Presupuesto Nacional en la elaboración del presupuesto tiene competencia para emitir y regular a través de la normativa técnica presupuestaria, la responsabilidad de la presentación del anteproyecto recae en el titular de cada ministerio, tal y como expresamente lo señala el artículo 34 de la ley 8131.<sup>77</sup>
- La señora Morera indica que, a la Dirección de Presupuesto, no le asisten atribuciones relativas a la emisión, colocación, redención de deuda del Gobierno y/o al establecimiento del seguimiento de estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda.<sup>78</sup>
- La Ministra Rocío Aguilar manifestó que, desde hace muchos años, está en funcionamiento un sistema de pago de obligaciones relativas al endeudamiento

---

<sup>75</sup> *Ibíd.* P.38-39

<sup>76</sup> *Ibíd.* P.43

<sup>77</sup> *Ibíd.* P.6

<sup>78</sup> *Ibíd.* P.8

basado en la automatización, el cual nunca había sido sujeto de problema alguno, porque nunca hubo problemas en la formulación del presupuesto.<sup>79</sup>

- La señora Aguilar indicó que cuando se habla, específicamente, del presupuesto de deuda interna se debe tener claro que los problemas se iniciaron, precisamente, en la formulación, ya que en ese momento es que se adoptan una serie de decisiones que son relevantes y que llevaron a una formulación presupuestaria insuficiente. Ella considera que era aconsejable un accionar más prudente, ajustado a los principios presupuestarios, realidad de los indicadores y las mejores prácticas, de forma que no se hubiese generado el nivel de riesgo tan alto que esto involucró en el proceso presupuestario.<sup>80</sup>
- La Ministra Aguilar cuestiona si en el decreto ejecutivo, que modificaba el presupuesto, la interpretación del mismo es que era retroactivo o no era retroactivo, ya que si fuera el caso que se hizo retroactivo lo que quedaba al descubierto eran los meses de junio y agosto y en el caso que no fuera retroactivo lo que quedó al descubierto fue el primer trimestre y que esto es un tema que se deberá resolver.<sup>81</sup>
- Sobre los roles en la elaboración del presupuesto, la Ministra Rocío Aguilar indicó que la Dirección de Crédito Público es el que tiene la responsabilidad no solo de elaborarlo, sino también de darle seguimiento, vigilarlo para que garantice no solo el contenido presupuestario sino también la correcta ejecución. Ella señala que en el caso de Tesorería las competencias son vinculadas no solo a este seguimiento sino además al pago propiamente dicho.<sup>82</sup>
- El diputado Erick Rodríguez manifiesta que fue muy claro que los pagos que se giraron fueron totalmente ilegales, sin embargo, les corresponderá a los estrados judiciales la resolución de esto. El señala que fue evidente que ya se contaban con los

---

<sup>79</sup> *Ibíd.* P.12

<sup>80</sup> *Ibíd.* P.12-13

<sup>81</sup> *Ibíd.* P.15

<sup>82</sup> *Ibíd.* P.16

datos importantes para tomar las decisiones de un presupuesto extraordinario en el gobierno anterior pero no había valentía en el manejo de las finanzas públicas.<sup>83</sup>

- El diputado Rodríguez Steller cuestiona la irresponsabilidad de la administración Solís Rivera e indica que no le cabe la menor duda que la ocultación en el tema del presupuesto y las finanzas del país se debió a que el gobierno quería *“ver como el PAC se volvía a montar en el gobierno, en los próximos cuatro años”*. El diputado manifiesta que le parece extraña la coincidencia de la ocultación de las finanzas públicas en diciembre cuando en febrero venían elecciones, posterior a esto en marzo se emite el decreto y en abril había segunda ronda y no es sino hasta junio que se anuncia el problema presupuestario del país.<sup>84</sup>
- Ante la pregunta de la diputada Yorleni León sobre si el expresidente de la Republica, el exministro de Hacienda y los funcionarios más cercanos que tomaban decisiones sobre el tema presupuestario de este país desconocían esta situación, la Ministra Aguilar señala que el monto del presupuesto de amortizaciones, que ya se conocía en junio del 2017, no se incorporó en el presupuesto por el supuesto de canje y eso fue lo que generó el problema.<sup>85</sup>
- Antes los cuestionamientos del diputado Jonathan Prendas sobre si ella y todo el Ministerio de Hacienda se comprometía a no encubrir las pésimas decisiones de la Administración Solís Rivera, en tema fiscal y presupuestario, la Ministra Aguilar señala que los funcionarios del Ministerio de Hacienda van a estar siempre dispuestos a actuar como se debe, que contamos con el compromiso de ella y que toda esta situación ha resultado compleja para ella y para los mismos funcionarios del Ministerio.<sup>86</sup>
- Sobre la interrogante del diputado Prendas sobre los pagos ilegales la señora Aguilar manifestó que *“de conformidad con la normativa y con los principios presupuestarios es claro que hacer un pago que no está autorizado, es un hecho que causa*

---

<sup>83</sup> *Ibíd.* Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 26 del 27 de septiembre de 2018 P.5-6

<sup>84</sup> *Ibíd.* P.6

<sup>85</sup> *Ibíd.* P.10

<sup>86</sup> *Ibíd.* P.12

*responsabilidad. Ahí, simplemente, yo incluso agregué la normativa. Y habrá que determinar bajo qué condiciones una situación de estas se presenta.”*<sup>87</sup>

- La Ministra Aguilar manifestó que ella no hablaría de un tema de desfinanciamiento, sino que *“las decisiones que se tomaron generaron una subestimación del contenido presupuestario”*, esto ante la pregunta de Prendas relacionada a si la anterior administración desfinanció al siguiente Gobierno, específicamente en el segundo semestre.<sup>88</sup>
- El Diputado Jonathan Prendas le cuestiona a la Ministra de Hacienda, por qué se esperaron 45 días en generar el presupuesto extraordinario, a lo que ella responde que no se le advirtió en ningún momento, que tuvo una única conversación con el exministro de esta situación, que posteriormente, se empezó a hablar de la necesidad de un presupuesto extraordinario, sin que quedara en ese momento en evidencia que era que había pagos al descubierto. Ella manifestó que casi que corrió con el presupuesto extraordinario por un accidente ya que cuando empezaron a preparar el presupuesto de ese año, se dio cuenta que había un incremento tan grande en el servicio de la deuda que entonces averiguó por qué y ahí fue donde encontró la situación de los canjes y las demás historias relacionadas.<sup>89</sup>
- La señora Marjorie Morera manifestó que *“en todo el tiempo que yo tengo de laborar es la primera vez que conozco de un pago que se da en este sentido y que se está dando, precisamente, en el servicio de la deuda, porque el resto de los ministerios y de la ejecución de gasto de toda Información financiera se tiene en tiempo real”*, esto ante la pregunta de la diputada Xiomara Rodríguez sobre si ella tenía conocimiento de en cuantas ocasiones se habían realizado algún tipo de pagos sin la autorización de la Asamblea, en todos los años que tiene ella de laborar en el Ministerio de Hacienda.<sup>90</sup>
- El diputado Pedro Muñoz señala que él tiene la hipótesis de que la manera como la Tesorería estaba manejando los acreedores y el flujo de caja, en los primeros siete

---

<sup>87</sup> *Ibíd.* P.13

<sup>88</sup> *Ibíd.* P.14

<sup>89</sup> *Ibíd.* P.17

<sup>90</sup> *Ibíd.* P.23

meses del 2017, era correcta. Incluso, indica que él tiene los datos de que, por ejemplo, los canjes de deuda durante el primer semestre del 2017 fueron cien mil millones de colones mayores a los canjes de deuda en el mismo período en el 2016. Asegura que tiene gran sorpresa en relación con el discurso que dio don Luis Guillermo Solís, el primero de agosto del 2017, diciendo que estábamos en una crisis financiera ya que los datos de canje de deuda y otros que él posee no hacen pensar hoy que ese discurso del primero de agosto tuviera razón de ser.<sup>91</sup>

### **2.2.7 Acta de la sesión N° 45 del 7 de febrero de 2019: comparecencia de Edward Sánchez, Gerente General Citi Costa Rica y Ramón Hasbun, Gerente General Citi Valores Accival S.A.**

- El señor Edward Sánchez inicia su intervención recordando el rebajo en las calificaciones, en 2017, de las diferentes calificadoras internacionales, debido a la incertidumbre que había en el país, causado por el incremento en el déficit fiscal, el impase político en aquella época y el eventual cambio de gobiernos, según lo que el señala.<sup>92</sup>
- El señor Hasbun Palma explica que el Ministerio de Hacienda, a través de la Tesorería de la Republica, usualmente se reúne con diferentes actores del mercado financiero, para entender el interés de los inversionistas para saber si se puede hacer una emisión de valores o si el mercado no tiene interés. Él indica que en el caso de la empresa que representa, normalmente ellos participan en estas reuniones para entender que es lo que Hacienda quiere hacer y cómo lo quieren hacer y así, ellos como participantes del mercado financiero, pueden dar retroalimentación sobre lo que le interesa al mercado financiero en el momento.<sup>93</sup>
- Respecto a los contratos de colocación, Sánchez manifiesta que ellos entregaron una propuesta, la cual no fue la seleccionada, y que la oferta que ganó la empresa oferente fue por 1.5 mil millones por un plazo de 10 años, por lo tanto Citi nunca ganó

---

<sup>91</sup> *Ibíd.* P.35

<sup>92</sup> *Ibíd.* Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. Acta N° 45 del 7 de febrero de 2019 P.8-9

<sup>93</sup> *Ibíd.* P.10-11

una oferta de contrato de colocación en 2017 ni en 2018, sino que han sido otros bancos.<sup>94</sup>

- Sobre los procesos de subasta, Hasbun señala que en diciembre de 2017, ante una subasta de 4 títulos, Citi Valores presentó oferta en esa subasta específica y les fue adjudicada por \$333 millones de dólares, igualmente otros participantes de esa subasta también recibieron adjudicación por ese mismo título y al mismo nivel que Citi Valores.<sup>95</sup>
- Ante los cuestionamientos del Diputado Muñoz Fonseca sobre si durante el segundo semestre 2017 hubo reuniones bilaterales entre sus representadas y el Poder Ejecutivo, el señor Sánchez indica conocer a Helio Fallas, que mantuvo varias reuniones con el exministro, sin embargo, no hubo ninguna reunión con el Poder Ejecutivo sobre el contrato de colocación o subasta del 2017. El diputado Muñoz continúa su cuestionamiento en la misma línea, el señor Sánchez manifiesta que él siempre está reunido con el Gobierno, pero no recuerda haber hablado con ellos sobre subastas ni sobre colocación ya que la figura era nueva.<sup>96</sup>
- El Diputado Rodríguez Steller les cuestiona a ellos, como banqueros internacionales, si a pesar de ver la situación actual de la economía de Costa Rica en el 2019, lo que le espera al país, les interesa seguir haciendo negocios en Costa Rica a lo cual el señor Sánchez indica que ellos si quieren estar y quieren continuar ayudando al Gobierno.<sup>97</sup>

---

<sup>94</sup> *Ibíd.* P.12

<sup>95</sup> *Ibíd.* P.13

<sup>96</sup> *Ibíd.* P.15-16

<sup>97</sup> *Ibíd.* P.19

## PARTE III

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 3.1. Conclusiones

##### 3.1.1.: Sobre las colocaciones de bonos

Las colocaciones totales de bonos en el año 2017 ascendieron a ₡1,325,162.0 millones de colones (₡1.3 billones de colones) y a \$2,054.0 millones de dólares, los montos durante el primer y segundo semestre del año 2017 fueron muy similares. Al 17 de setiembre del 2018, éstas colocaciones fueron de ₡1,800,072.0 millones (₡1.8 billones de colones) y a \$1,346.0 millones de dólares, mostrando un importante aumento en las colocaciones en moneda local y una moderada disminución en las colocaciones en dólares. Lo anterior es reflejo del deterioro en la imagen del país y consecuencia directa de la baja reiterada en las calificaciones de riesgo país por parte de las entidades extranjeras calificadoras de riesgo.

Esta situación también se refleja en el comportamiento de los rendimientos que obtienen estas colocaciones en el mercado financiero, en el que observamos una clara tendencia al alza en estos rendimientos. Podemos observar que los rendimientos máximos en colones no se incrementaron en el 2017 manteniéndose en el orden del 10.00%, mientras que los rendimientos en dólares mostraron un incremento moderado pasando del 6.65% a 6.80% lo cual significa un incremento del 2.3%; sin embargo, al 17 de setiembre de 2018, estos rendimientos alcanzaron 7.70%, un incremento del 13.2% en poco menos de 9 meses. Se tienen noticias que estos rendimientos estuvieron al 8.0% como consecuencia de la noticia publicada por la calificadora de riesgo estadounidense Moody's sobre el riesgo de aprobación de la reforma fiscal que generó la huelga de empleados públicos en algunos sectores.

Cabe resaltar que la totalidad de las colocaciones corresponden a deuda interna, colocada en moneda local y en dólares, no se trata en absoluto de deuda externa. Pese a la discusión existente sobre la clasificación como deuda interna de las colocaciones en

dólares captando capitales provenientes del exterior y que se coloca a tasas mucho más elevadas que si se colocaran directamente en el extranjero.

### **3.1.2.: Sobre Luis Guillermo Solís**

El expresidente Solís, aseguró bajo fe de juramento que en todo momento su Gobierno actuó con responsabilidad y diligencia y que la deuda a corto plazo a finales del 2017 se explica por el problema estructural de la economía, y con el fin de evadir la responsabilidad de las acciones de su gobierno, señaló que fue por culpa de declaraciones de analistas y políticos irresponsables que se generó incertidumbre en los inversionistas que prestarían al Gobierno \$1.500 millones a diez años plazo, y no por culpa alguna de las acciones del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, algo que no dice el señor Solís Rivera es que su gobierno iba a ser el primero en utilizar la figura de los contratos de colocación, los cuales responden a una figura de captación de recursos que permite vender bonos en el mercado interno, donde participan puestos de bolsa y bancos locales, con las reglas del mercado de valores interno, aunque los inversionistas finales pueden ser extranjeros.

Bajo este panorama por supuesto que hubo muchas voces en contra, porque parecía que se usaba para adquirir deuda, sin tener que pasar por la Asamblea Legislativa y sin que se pudiera transparentar quienes serían los titulares de la deuda soberana, dado que esta figura se ampara en el secreto bursátil.

Además pareciera muy lógico y una reacción esperada que los inversionistas no mostrarán interés en adquirir títulos debido a la cadena del expresidente de la Republica transmitida en televisión nacional en agosto del 2017, en la cual quedó demostrado por medio de las comparecencias y las calificaciones de diferentes analistas y entes financieros, que la utilización de ciertos términos en dicha cadena generó efectos negativos en los mercados locales y en los potenciales inversionistas internacionales, pues hay que recordar que la cadena generó noticias internacionales muy negativas para la imagen del país, daño que



también debe contemplarse como uno de los tantos del gobierno de Luis Guillermo Solís a nuestro país.

El expresidente Solís en su comparecencia intentó evadir su responsabilidad y en todo momento manifestó que las responsabilidades y funciones cuestionadas en esta investigación eran responsabilidad de los técnicos de Hacienda y no de él, como Presidente de la República. Sin embargo, él es firmante de un presupuesto que fue confeccionado de forma defectuosa y que confluyó en una ilegalidad que rompió el principio de legalidad presupuestaria y debe hacerse responsable como el máximo jerarca de la administración pública en ese momento.

El expresidente de la República fue omiso en su último informe a la Asamblea Legislativa respecto a la grave situación presupuestaria que generó el hueco fiscal y más bien adujo cínicamente que había hecho un manejo heroico de las finanzas públicas.

Sin embargo, sus mismos actos revelan que no fue genuino, dado que él mismo firmó el decreto N° 40.995 del 14 de marzo de 2018 redujo en ₡412.790 millones del presupuesto para amortizar títulos de largo plazo en favor de un incremento de la partida para amortización de corto plazo. Si lo firmó es porque sabía perfectamente que la partida de amortización de la deuda a corto plazo estaba en cero, y que adicionalmente se habían hecho pagos de forma ilegal, y de ahí la necesidad pública del decreto. Esto nos hace pensar que su intención real era ocultarle a estos Diputados y Diputadas, así como a la población costarricense, este hecho sin precedente alguno en el manejo de la hacienda pública.

Luis Guillermo Solís en esa época ya no era un inexperto en la función pública, estaba por concluir su gobierno, pudo preguntarse si no era necesario un presupuesto extraordinario, dado que estaba firmando un decreto que tenía una incidencia directa en la formulación presupuestaria.

Con respecto a este punto los Diputados del Partido Liberación Luis Fernando Chacón. Yorleny León y Franggi Nicolás, hacen las siguientes observaciones:

Desde la investigación realizada por la fracción del Partido Liberación Nacional, existe gran consternación por la forma en que el Gobierno de Luis Guillermo Solís manejó las finanzas del Estado. La improvisación, el cálculo electoral, el uso irregular de los recursos y las actuaciones irresponsables del manejo de la liquidez, fueron características de la gestión fiscal y financiera de la Administración Solís Rivera.

La administración Solís Rivera pasará a la historia por ser uno de los gobiernos más irresponsables en términos fiscales. Los hechos demuestran tal aseveración:

1. Negó el problema fiscal desde sus inicios, postergando irresponsablemente la decisión tributaria a lo largo de los primeros 2 años de gestión
2. Incrementó irresponsablemente el presupuesto y gasto gubernamental.
3. Alarmó irresponsablemente a los mercados financieros nacionales e internacionales, a través de una cadena nacional de televisión sin fundamento alguno, provocando incrementos en los riesgos y en las tasas de interés en el mercado local, encareciendo la deuda del Gobierno Central.
4. Pagó amortizaciones durante el 2018 sin autorización presupuestaria por un cálculo incorrecto de los montos a poder canjear en un entorno de alto riesgo; y, al dejar sin contenido económico a la siguiente administración, obligó a la Administración Alvarado a caer en el mismo acto ilegal de realizar pagos sin la debida autorización en una Ley de Presupuesto de la República.

El gasto corriente, durante las administraciones del partido Liberación Nacional de Oscar Arias y Laura Chinchilla, superó en promedio en 12% el ingreso corriente (principalmente impuestos) mientras en la administración, del Partido Acción Ciudadana, de Luis Guillermo Solís, el gasto corriente superó el ingreso corriente en 28% en promedio, lo que impactó negativamente en las cifras del déficit primario principalmente y por ende en el nivel de endeudamiento. Esto, a su vez, implicó un aumento importante en los intereses de la deuda, pues mientras el gasto por intereses de la **deuda decreció 0,4% entre la Administración Arias Sánchez y la Administración Chinchilla Miranda, el incremento de la**

## **Administración Solís Rivera, fue de 32.1%, según datos del propio Ministerio de Hacienda.**

No bastando lo anterior, no solo el gasto por intereses creció, sino que el gasto total sin intereses pasó de representar en promedio un 13,2% como proporción del PIB nominal durante la Administración Arias Sánchez, a representar un 17,2% del PIB durante la Administración Solís Rivera.

En ese sentido en fecha del 30 de abril del 2016, el diario La Nación, destacó este actuar irresponsable bajo el titular “**Gobierno incrementó el gasto público en casi  $\phi$ 1 billón**”. En dicha noticia se aportan los siguientes datos:

*“Entre el 2014 y el 2015, esta administración subió el gasto en  $\phi$ 940.000 millones, casi un 60% más de los  $\phi$ 600.000 millones que el presidente Luis Guillermo Solís urge a los diputados llevar a las arcas públicas mediante reformas a los impuestos de ventas y renta.*

*Los gastos del Ejecutivo crecieron entre un 8,5% y un 10% en cada uno de esos años, a pesar de las bajas tasas de inflación que tenía la economía nacional, que fueron de 5,13% y -0,81%, respectivamente.*

*De acuerdo con reportes del propio Ministerio de Hacienda, al tiempo que la administración Solís cerró estos periodos con un incremento de casi  $\phi$ 1 billón, los ingresos por recaudación de impuestos crecieron en  $\phi$ 643.000 millones.*

*Es decir, entre los ingresos y los gastos gubernamentales, hubo una diferencia negativa de  $\phi$ 400.000 millones.*

*En el primero de sus años, Solís administró un presupuesto heredado por Laura Chinchilla y, en el segundo, uno propio. Este último desató críticas entre los diputados de oposición por su alto crecimiento.*

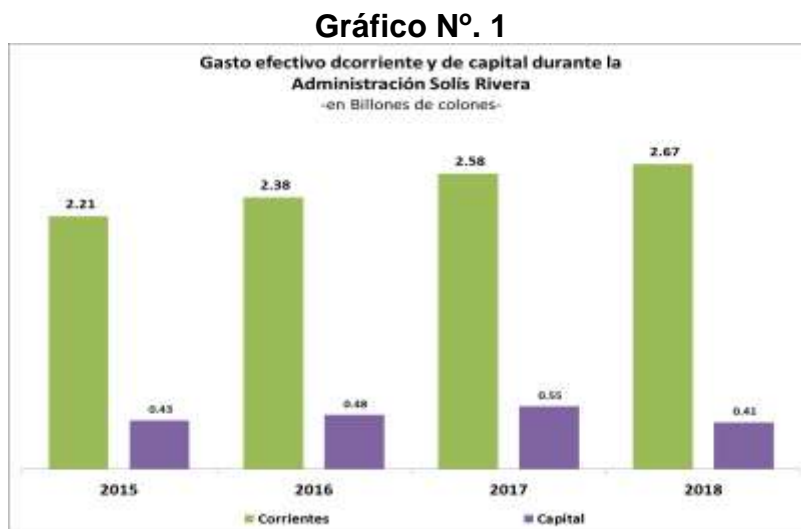
*Como resultado, en el 2014, los egresos crecieron en  $\phi$ 415.000 millones y en el 2015, en mucho más:  $\phi$ 523.000 millones.*

*En cuestión de dos años, Solís pasó el gasto de ¢4,9 billones a poco más de ¢5,8 billones”.*<sup>98</sup>

Estas cifras fueron confirmadas en una entrevista que dio el fundador del Partido Acción Ciudadana, Ottón Solís en el medio digital CRHoy donde afirmó:

*“Si comparamos al gobierno de doña Laura Chinchilla con el de Luis Guillermo Solís, estamos peor nosotros, los del PAC, porque durante el gobierno de doña Laura Chinchilla, el gasto primario creció un 3,9% anualizado – esto es una tasa anual real- mientras que en los tres años que ya hay contabilidad de 2014 al 2016 del gobierno de Luis Guillermo Solís el gasto primario creció un 7,2% aseguro Solís en su alocución en el Plenario”*<sup>99</sup>

De hecho, al analizar el tipo de gasto durante la Administración Solís Rivera, es posible dilucidar que las transferencias corrientes superaron con creces al gasto de capital, el cual cayó estrepitosamente durante la segunda mitad del gobierno al pasar de 550 mil millones a 410 mil millones, lo que representó una reducción de -25% entre 2017 y 2018, como puede apreciarse en los siguientes gráficos.



**Fuente:** Ministerio de Hacienda. Cifras finales anuales acumuladas elaborado en la Fracción del Partido Liberación Nacional

<sup>98</sup>Ruiz, Gerardo. (2016, 30 de abril). Gobierno incrementó el gasto público en casi ¢1 billón. La Nación. Disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/gobierno-incremento-el-gasto-publico-en-casi-c-1-billon/QUCNK3DZ7BHCHNI73RI2YBCEM4/story/>

<sup>99</sup> Arias, Juan Pablo. (2017, agosto 9). Gobierno incrementó el gasto público en casi ¢1 billón. CrHoy. Disponible en: <https://www.crhoy.com/economia/otton-solis-gasto-de-luis-guillermo-crecio-mas-que-el-de-dona-laura/>

**Gráfico N°. 2**



**Fuente:** Ministerio de Hacienda. Cifras finales anuales acumuladas elaborado en la Fracción del Partido Liberación Nacional.

**Pero la administración del señor Luis Guillermo Solís no solo aumentó el gasto de manera irresponsable, en medio de una situación deficitaria de muy alto nivel y profundo riesgo, sino que las actuaciones de su gobierno y del propio Presidente Solís Rivera provocaron serios problemas de gestión de deuda y manejo del flujo de caja, generando el incremento de tasas a pagar en procura de que el mercado nacional estuviese dispuesto a la inversión de sus recursos en la Administración Financiera del Estado, que cada vez se hacía más riesgosa.**

Esta mala gestión del endeudamiento público ha generado acciones atípicas desde el gobierno del Presidente Alvarado Quesada. Ejemplo de eso es la siempre riesgosa emisión de letras del tesoro por parte del Banco Central. Igualmente, la gestión de un tipo de endeudamiento denominado “*contratos de colocación*”, que simula el endeudamiento interno, aunque en realidad, mediante el uso de un intermediario, estos instrumentos financieros se colocan en mercados internacionales, sin pasar por la autorización legislativa.

Otros ejemplos son la negociación de canje de deuda con entidades públicas, quienes son las mayores tenedoras de bonos de deuda interna, para reprogramar los plazos y condiciones de las colocaciones. Finalmente, la solicitud de autorización de endeudamiento externo por \$6.000 millones para intentar eliminar las presiones sobre el mercado financiero

interno y abaratar el costo del caro endeudamiento de corto plazo que heredó la administración Solís Rivera a la actual administración.

Debido a lo anterior, señalamos a continuación, la normativa que establece la responsabilidad que tenía el expresidente de la República y los artículos que violó por medio de su actuación y omisión:

### **Respecto a la Constitución Política:**

- **Artículo 140, inciso 8)** ya que es responsabilidad del Presidente en conjunto con el Ministro, el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas del Poder Ejecutivo.
- **Inciso 15):** ya que obliga a enviar el Presupuesto con los requisitos determinados por la Constitución y la ley y precisamente no se incluyeron las partidas necesarias para hacerle frente a los gastos conocidos.
- **Artículo 148: el Presidente es conjuntamente responsable con el Ministro** respecto al ejercicio de las atribuciones que esta Constitución les otorga a ambos.
- **Artículo 149, inciso 6: el Presidente de la República y el Ministro de Gobierno** que hubiera participado en los casos que, por acción u omisión, viole alguna ley, y al no presentar el Presupuesto con todos los gastos se violó la ley de Administración Financiera.
- **Artículo 177:** El Poder Ejecutivo debe preparar, para el año económico respectivo, los proyectos de presupuestos extraordinarios, a fin de invertir los ingresos provenientes del uso del crédito público o de cualquier otra fuente extraordinaria.
- **Artículo 180:** el Presupuesto constituye límite de acción de los Poderes Públicos. Quiere decir que no se puede actuar, usar ni disponer de recursos si el Presupuesto no lo autorizaba y al pagar los montos sin que estuvieran incluidos en el presupuesto, se actuó en contra de esta norma.

### **Respecto a la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos:**

- **Artículo 108:** El presidente actuó contrario a lo que indica la ley y demostró negligencia en sus actos, pues no podía alegar ignorancia de la ley. A mayor jerarquía y complejidad de tareas, mayor es el deber de apreciar la legalidad.
- **Artículo 110, incisos e) y f):** Responsabilidad administrativa por cuanto se emplearon fondos públicos con finalidades distintas a las destinadas por ley y se autorizó el gasto sin contenido debidamente presupuestado por parte del expresidente.
- **Artículo 112:** Responsabilidad administrativa de Luis Guillermo Solís por la negligencia con la que se actuó en el tema del presupuesto del gobierno mientras ocupó el cargo como presidente de la República.
- **Artículo 114:** Responsabilidad civil por los eventuales daños o perjuicios que genere su actuación, aun cuando no exista ya relación de servicio con la Administración - plazo para cobrar ese daño es de 4 años según artículo 198 de Ley General de Administración Pública-.

### **Respecto a la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la Función Pública:**

- **Artículos 3 y 4:** Violación al deber de probidad, ya que el Presidente de la República, como funcionario público, debía identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, eficiente y continua y además estaba obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público.
- **Artículo 7:** Es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos y en este caso hubo una ocultación de esta información.

## **Respecto al Código Penal:**

- **Artículo 338:** Abuso de autoridad por cuanto ordenó actos arbitrarios y contrarios a la norma como lo es el pago de amortización sin tener autorización legislativa ni contenido presupuestario-.
- **Artículo 363:** Malversación de fondos, ya que se le dio a los recursos una aplicación distinta a la que estaban destinados según lo aprobado por el Presupuesto.

### **3.1.3.: Sobre Helio Fallas**

El exministro de Hacienda y exvicepresidente de la República, Helio Fallas, actuó de forma negligente y no fue cuidadoso con los recursos públicos, así quedó claro luego de las comparencias recibidas en la comisión de Control de Ingreso y Gasto Público.

Ante la pregunta de la diputada Franggi Nicolás al ex Ministro Helio Fallas, de si él, como ministro de Hacienda, en algún momento hizo algún pago sin contenido presupuestario y sin el aval de la Asamblea Legislativa, el señor Fallas respondió que no y ante la nueva pregunta de la diputada Nicolás, del porqué no lo había hecho, él respondió que “Bueno, porque sencillamente así ha estado en la ley” se evidencia claramente que el señor Helio Fallas mintió, a pesar de haber declarado bajo juramento.

Dicha mentira se comprueba con la información obtenida, en el sentido de que el Ministerio de Hacienda realizó cancelaciones de títulos de deuda sin contenido presupuestario entre los meses de enero y marzo del 2018 por un monto de ¢210.000 millones, lo cual contraviene principios presupuestarios consignados en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°. 8131.

Adicionalmente al escuchar sus declaraciones en la Comisión pareciera que manejaba la Hacienda Pública con expectativas, no con rigurosidad técnica, pues reiteradamente adujo que no presentó un presupuesto extraordinario, dado que habían “altas expectativas” de poder obtener recursos de una posible colocación, que fue posteriormente frustrada por el



mismo Luis Guillermo Solís, después de su lamentable cadena nacional donde prácticamente adujo que el país estaba quebrado –sin estarlo-.

En definitiva, un Ministro de Hacienda serio y responsable, no puede manejar las finanzas públicas “con expectativas”, y mucho menos lo relacionado a pagos de la deuda. Las finanzas del Estado deben manejarse con rigurosidad técnica y haciendo todas las previsiones del caso para atender cualquier pago que deba hacer el Estado respetando la legalidad.

Cabe destacar que adicionalmente el señor Fallas, evadió su responsabilidad de presentar un presupuesto extraordinario, aduciendo que no tenía un “dato exacto”. Sin embargo, la señora Contralora fue muy clara en que esa posición no tenía valía alguna dado que: *“a finales de diciembre hubo una colocación de ¢891.000 millones que tendrían vencimiento en el año 2018, que requerían un seguimiento y un monitoreo bastante riguroso por parte del Ministerio de Hacienda”*. Esto hace que, a criterio de la Contralora, sí había suficiente información para que el Gobierno anterior tomara las previsiones correspondientes, como pudo ser la presentación de un presupuesto extraordinario a tiempo, si se hubiese dado el seguimiento y monitoreo apropiado.

Además, sus declaraciones sobre el supuesto “dato exacto” fueron rebatidas por todos los funcionarios del Ministerio de Hacienda que asistieron a la comparecencia de la Comisión.

Con base a las comparecencias se desprende que Fallas no fue previsor, falló como jerarca y líder del Ministerio de Hacienda. El exjerarca tuvo el panorama claro para gestionar a tiempo un presupuesto extraordinario que le permitiera no caer en pagos ilegales, pero, por el contrario, basado en supuestos y en expectativas inciertas con respecto a los canjes de deuda, (según lo reconoció el propio Fallas), no impulsó las medidas correctivas necesarias y más bien esperó a que fuera la persona sucesora en este Ministerio la que se encargara de tomar las acciones sobre este tema.

Fallas se excusó alegando que el mercado en diciembre decidió comprar solo deuda a corto plazo, pero desde el segundo semestre de 2017 ya se conocía lo difícil que estaba siendo realizar canjes de deuda.

Además, alegó que un Comité conformado por la Tesorería Nacional y Crédito Público, eran los encargados de negociar todo lo relativo a los canjes de deuda y que él no supervisaba a dicho comité, pero fue contradicho y quedó evidenciado que la información sobre las negociaciones las manejaba Fallas e inclusive las conocía, el expresidente Luis Guillermo Solís.

Con la misma finalidad de evadir su responsabilidad respecto al faltante presupuestario, el exministro evadió responsabilidades propias y quiso endosárselas a la Dirección de Crédito Público, a la Tesorería Nacional y a la Dirección de Presupuesto por la supuesta tardanza en tener los datos precisos para enfrentar los problemas de falta de liquidez que tenía el gobierno, pero fue contradicho por el exdirector de Crédito Público, Julio Espinoza y el actual director de esa dependencia, Melvin Quirós, quienes declararon bajo fe de juramento que para el 13 de marzo de 2018, ya se sabía que no se iban a captar los \$1.500 millones a largo plazo que esperaba el Poder Ejecutivo para cubrir los pagos del vencimiento de deuda.

Espinoza advirtió que desde esa fecha se podía prever el faltante presupuestario y que todavía se estaba a tiempo de resolverlo si se enviaba un presupuesto extraordinario a la Asamblea Legislativa, pero Fallas hizo caso omiso de esta recomendación. Asimismo, explicó ante la Comisión que en la elaboración del presupuesto del 2018 se tomó la decisión de reducir en ₡300.000 millones el rubro de amortización, debido a la pretensión de realizar canjes por ese monto, lo cual hizo que él retirara su participación técnica al notar esta irregularidad.

El expresidente Solís adicionalmente cayó en contradicciones con Helio Fallas, pues adujo en múltiples ocasiones que desconocía la grave situación fiscal del país, sin embargo, Solís aseguró que fue Fallas quien le comunicó lo que estaba sucediendo y quien llevó al Consejo de Gobierno los números para que fueran de conocimiento de los ministros.

Quedó evidenciado como el Ministro Fallas, era conocedor de la situación y aun así se negó a presentar un presupuesto extraordinario y lo único que realizó fue una modificación

presupuestaria vía decreto, que fue publicada posterior a la segunda ronda electoral, en donde lejos de solucionar el problema, lo agravó más, al tomar recursos del pago de deuda de largo plazo para pagar deuda a corto plazo, cuando ya conocía que para la amortización de largo plazo, el monto presupuestado cubría los pagos a agosto de 2018.

**En relación al comportamiento del Ministro de Hacienda Helio Fallas Venegas. Los Diputados Yorleny León Marchena, Luis Fernando Chacon y Franggi Nicolás suscriben:**

Es importante recalcar que en gran medida la malas decisiones fiscales obedecieron a la falta de interés del señor Helio Fallas, lo que permite calificar su gestión de deficiente, negligente e irresponsable.

El Ministerio de Hacienda bajo el liderazgo de Fallas Venegas, se encontraba absolutamente descabezado, sin rumbo gerencial, ni político. Eso también afectó el desempeño de otros funcionarios, dado que evidentemente el presupuesto para el ejercicio económico del año 2018 se confeccionó mal, tal como lo advirtió el señor Melvin Quirós actual director de crédito público indicó en su comparecencia que el *“pecado original”* de este impresentable *“hueco presupuestario”* se ocasionó a través de una incorrecta e irresponsable presupuestación o falta de ella, por cuanto la Administración Solís Rivera, tomó la decisión de excluir más de ¢300 mil millones en amortizaciones, ante la incierta y por ende riesgosa posibilidad de efectuar canjes de deuda interna, que nunca se dieron.

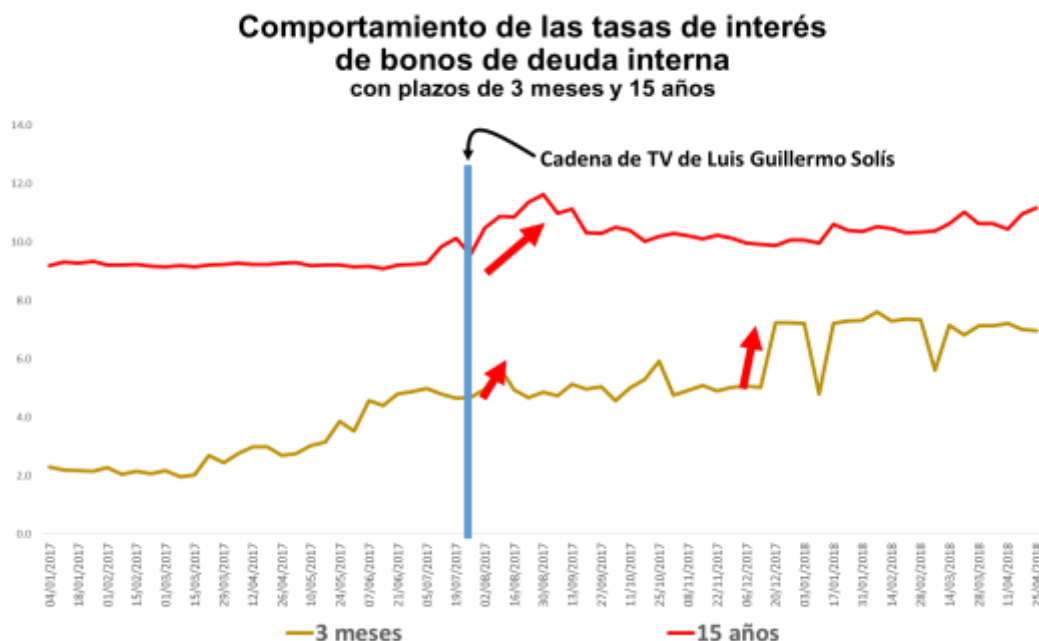
Don Melvin planteó, ante la comisión especial, que: ***“(...) la cifra es realmente importante y representa el 50% del faltante y que además no es normal que se consideren reducciones en el presupuesto de amortización de la deuda”***. Por su parte, el argumento de las autoridades cuestionadas fue que el mercado local estaba sin liquidez y con baja confianza por la pérdida de grados de inversión de las calificadoras de riesgo, algo que no se confirma del todo en las actuales circunstancias de posibilidad de canjes y mejora de la gestión de deuda.

Este irresponsable manejo de la deuda y el flujo de caja en el Ministerio de Hacienda vulneró la institucionalidad del país, principalmente por la mala confección presupuestaria y el criterio equivocado del Presidente de la República Solís Rivera, el Ministro de Hacienda y la Viceministra de Gasto del Ministerio de Hacienda de inquietar al país y alertar a los inversionistas de las precarias condiciones de liquidez que tenía la Tesorería Nacional.

Amén de la mala gestión del Ministro Fallas en relación con la situación fiscal y financiera ya apuntada, el Presidente de la República transmitió una cadena de televisión, coordinada el Ministerio de Hacienda, para alarmar a los costarricenses y alertar a los inversionistas de las necesidades apremiantes de liquidez que el Estado tenía en ese momento. Irresponsablemente esto implicó un aumento importante en las tasas de interés y una contracción del mercado interno para bonos de mediano y largo plazo, encareciendo la deuda y provocando una agudización de la concentración del endeudamiento interno de corto plazo.

El gráfico N° 3 demuestra que los bonos de largo plazo y de corto plazo sufrieron un aumento en las tasas luego de dicha cadena de televisión, especialmente en los de largo plazo.

**Gráfico N°. 3**



**Fuente:** Elaboración propia de la Fracción del Partido Liberación Nacional.

No ha sido posible confirmar si esta serie de actuaciones irregulares son una seguidilla de errores y pifias, o bien actuaciones adrede para favorecer a ciertos inversionistas. Incluso podría tratarse de mala fe para enfrentar al siguiente gobierno de otro signo político, a una situación de insostenibilidad de la deuda.

Esto implicó pagos ilegales, sin autorización ni contenido presupuestario entre enero y julio de 2018. Incluso la señora Contralora Marta Acosta según consta en el **Acta de la sesión N° 22 del 28 de agosto de 2018, indicó:** que esos pagos no tenían contenido, pues “(...) en el presupuesto ordinario de 2017, se previó que solamente el 10% de la colocación del segundo semestre vencería en el 2018.

*Sin embargo, en el mes de diciembre del 2017 se colocaron ochocientos diecinueve mil millones de colones, de los cuales el 65% tenía vencimiento durante el primer semestre del 2018. Esto provocó que al finalizar en diciembre, las colocaciones del segundo semestre se pusieron a corto plazo y vencerían en el 2018, alcanzarían alrededor del 48%...”*

Esto lo confirma la Ministra de Hacienda quien planteó que:

*“... cuando se habla, específicamente, del presupuesto de deuda interna se debe tener claro que los problemas se iniciaron, precisamente, en la formulación, ya que en ese momento es que se adoptan una serie de decisiones que son relevantes y que llevaron a una formulación presupuestaria insuficiente. Ella considera que era aconsejable un accionar más prudente, ajustado a los principios presupuestarios, realidad de los indicadores y las mejores prácticas, de forma que no se hubiese generado el nivel de riesgo tan alto que esto involucró en el proceso presupuestario”.<sup>100</sup>*

---

<sup>100</sup> Comisión Permanente Especial de Ingreso y Gasto Público, Actas de las sesiones N° 25 y N° 26 del 27 de septiembre de 2018. Asamblea Legislativa.

### **3.1.4.: Sobre Martha Cubillo Jiménez:**

Respecto a la Tesorería Nacional, el artículo 186 de la Constitución Política, señala que estará a cargo de un Tesorero Nacional y de un Subtesorero. Ambos funcionarios gozan de independencia en el ejercicio de sus atribuciones, las cuales son reguladas por la ley. Los nombramientos los hace el Consejo de Gobierno, por períodos de cuatro años, y sólo podrán ser removidos estos funcionarios por justa causa.

La normativa Constitucional citada, se complementa con la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, la cual integra el mandato constitucional bajo estudio, definiendo ampliamente y de forma expresa, el accionar de la Tesorería Nacional como Subsistema un del Sistema de Administración Financiera del Sector Público; señala en su artículo 59, entre sus objetivos, mantener al menor costo la liquidez para cumplir con los compromisos financieros de la ejecución del Presupuesto de la República y realizar los pagos que correspondan.

Los Diputados del Partido Liberación Nacional Franggi Nicolas, Yorleny León y Luis Fernando adicionalmente apuntan:

Adicionalmente la señora Cubillo, aporta una serie de correos internos de la Dirección de Crédito Público donde se le copia la cifra del faltante en amortización por 815.565 millones de colones y afirma que se le remite la información a Helio Fallas.

Asegura que a don Helio se le informó de todo al igual que a Don Luis Guillermo Solís, y que además con él (LGS) se revisó el flujo de caja, de ahí que se firmara el Decreto que permitiera controlar el gasto que es una solicitud que hizo Hacienda, no detalla las fechas, pero asegura en reiteradas ocasiones que don Helio estaba enterado de todo. Finalmente, la entonces viceministra de egresos, Martha Cubillo, reconoció que fue una lamentable omisión por parte de ella no advertir en su informe de labores sobre el faltante.

Se logra corroborar en el expediente los correos electrónicos de doña Martha, los cuales efectivamente fueron enviados, sin embargo nos llama la atención que no esté copiado don Helio en ninguno de ellos. Esta situación sigue evidenciando contradicciones en torno a los

hechos y los acontecimientos que cada responsable aduce conocer lográndose encontrar muy frecuentemente diferencias muy relevantes.

Los correos adjuntos demuestran contundentemente que todos los subalternos del Ministro estaban copiados y enterados de un evidente faltante que merecía la elaboración urgente de un presupuesto extraordinario.

**Entre las contradicciones más importantes, se logró determinar que prácticamente todos los colaboradores del exministro Fallas aceptaron haber estado en conocimiento del problema y afirmaron haberlo comentado con el jerarca en varias reuniones, sin embargo, el Ministro Fallas negó conocer los hechos ante los miembros de la Comisión y la prensa nacional. Como es de todos conocido, todos los comparecientes declararon bajo fe de juramento, por lo que es más que evidente que alguno de ellos faltó a la verdad.**

**Finalmente es absolutamente reprochable esta evidente descoordinación desde el Ministerio de Hacienda, que evidenció poca o nula claridad de los datos, tardanza en la definición del faltante presupuestario, negligencia para actuar en consecuencia completando las partidas respectivas para los pagos de las obligaciones, provocando actuaciones irregulares en la amortización de deuda pública.**

De lo anterior se desprende que el accionar de la Tesorería Nacional se establece en dos grandes procesos:

- 1. Lograr la liquidez necesaria**
- 2. Realizar los pagos correspondientes.**

El artículo 61 de la ley anteriormente indicada, señala las atribuciones de la Tesorería Nacional:

- a) Elaborar, con la Dirección de Presupuesto Nacional, la programación financiera de la ejecución del presupuesto nacional.**

- b)** Preparar el flujo de fondos y administrar el sistema de caja única establecido en el artículo 65 de esta Ley, efectuar las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda del tesoro y darles seguimiento.
- c)** Procurar el rendimiento óptimo de los recursos financieros del tesoro público.
- d)** Emitir letras del tesoro, de conformidad con el artículo 75 de esta Ley.
- e)** Custodiar los títulos y valores del Gobierno de la República o de terceros que se pongan a su cargo; para esto, podrá contratar entidades especializadas en prestar estos servicios, de conformidad con la Ley de Contratación Administrativa y la reglamentación que se emita sobre este particular.
- f)** Velar por la percepción adecuada de las rentas recibidas por los cajeros auxiliares autorizados para tal efecto.
- g)** Establecer, en coordinación con la Contraloría General de la República, los requerimientos de información y procedimientos que deberán atender las entidades públicas y privadas para recibir transferencias de recursos de la Administración Central, para asegurarse de que se realicen de acuerdo con la ley y los reglamentos.
- h)** Autorizar el uso de cajas chicas en las dependencias de la Administración Central para gastos menores, conforme a la reglamentación que se dictará para el efecto.
- i)** Proponer su propia organización, la cual se determinará y regulará mediante reglamento.
- j)** Definir los procedimientos de emisión, colocación y redención de la deuda interna del Gobierno de la República.
- k)** Los demás deberes y las atribuciones que le asignen la Constitución, la Ley o los reglamentos.

Según información del Ministerio de Hacienda, La Tesorería Nacional como responsable de realizar los pagos de todas las obligaciones adquiridas por el Estado, verbigracia, los salarios, pagos de deuda pública, interna y externa, contrataciones administrativas, indemnizaciones, es responsable de mantener al día todos los pagos provenientes de las obligaciones adquiridas por el Gobierno, de forma que coadyuva a que la actividad prestacional, administrativa y política del Estado, se lleve a cabo de forma efectiva, reflejándose en su actuar, el sentir del constituyente al dotar a un órgano, como lo es la



Tesorería Nacional, de tan susceptible competencia, orientada a la aplicación del principio de continuidad, de la gestión del Estado.

Actualmente, la Tesorera Nacional es Martha Cubillo Jiménez, quien ocupa este cargo desde el año 2013, en junio de 2017 asumió también como recargo el viceministerio de egresos de Hacienda, por lo cual era responsable de la presupuestación además de pagar a nombre del Estado con fundamento en la normativa anteriormente señalada.

Martha Cubillo indicó que, al cierre de febrero, la Dirección de Crédito Público estimó el faltante en unos ₡850.000 millones, cifra que debía ser revisada y ajustada con las operaciones de pasivos que se realizaran en los siguientes meses. La cifra evolucionó y para el 19 de abril, el estimado era de ₡815.000 millones. Sin embargo, es hasta el 10 de julio que Crédito Público solicita un presupuesto extraordinario con una cifra definitiva: ₡625.000 millones.

Cubillo afirmó que *“la comunicación oficial de la situación hacia la Asamblea Legislativa era resorte de la autoridad superior ministerial y que tales funciones corresponden a la jerarquía superior gubernamental.”* de la cual ella también era parte.

Ella manifestó que cuando le llegó un correo electrónico con la información del posible faltante, le indicó a Helio Fallas y solicitó a la Dirección de Crédito Público que le diera seguimiento y estableciera cuál era la cifra final que se requeriría, por lo cual ella siempre supo del faltante al igual que Helio Fallas. Confirmó que se reunió con el exministro Helio para hablar del faltante en febrero de 2018, después del cierre contable cuando iban a enviar los informes de Contraloría.

En relación con los pagos sin contenido presupuestario ni autorización legislativa, sobre la ilegalidad de los mismos, la Tesorera no refutó el calificativo de ilegal, sino que se limitó a decir en reiteradas ocasiones que se continuaba pagando la deuda.

Melvin Quirós manifestó que él lo que conocía era el faltante del primer presupuesto extraordinario -₡600.000 millones- y que lo informó en tiempo y forma a sus superiores, lo

cual confirmó también Julio Espinoza, al decir que en enero y marzo de 2018 hubo reuniones entre Crédito Público y Tesorería y que siendo que la Tesorera era además Viceministra en ese momento, la información fluía desde Crédito Público hacia el despacho del Ministro. Además, Quirós indicó junto con Julio Espinoza, que es a Tesorería la que le corresponde hacer los pagos de la deuda y no necesita para ello la información generada por Crédito Público.

Según Quirós, él informó del faltante presupuestario vía correo electrónico a la Tesorera Martha Cubillo, a la Directora de Presupuesto, Marjorie Morera y al Viceministro de Egresos, Rodolfo Cordero desde el 10 de mayo de 2018, pero hasta el 29 de junio del 2018 la Ministra Rocío Aguilar le responde que se procederá con un nuevo presupuesto extraordinario. Transcurrieron entonces unos 45 días entre el momento en que las autoridades actuales tuvieron noticia del hecho y la orden de confección del presupuesto, que finalmente se presentó ante la Asamblea Legislativa hasta el mes de agosto.

Helio Fallas le informó a esta Comisión que existía un comité conformado por la Tesorera Nacional –en ese momento además Viceministra de Egresos– y Crédito Público, encargado de negociar todo lo relativo a los canjes de deuda. Él alega que no supervisaba a dicho comité pero que sí recibió información sobre el estado de las negociaciones de canje.

Julio Espinoza explicó que si bien se sabía que existía una diferencia de ₡511.000 millones entre colocaciones y presupuesto existente, en enero de 2018 era imposible prever qué iba a suceder, pues apenas se llevaba un mes de ejecución. Había posibilidades de canjes y se esperaba lograr la operación de \$1.500 millones y en marzo de 2018 se coordinó una reunión entre Tesorería y Crédito Público para analizar la situación de los cambios y eventuales situaciones presupuestarias. Ya para el 13 de marzo se sabía que no se captarían los \$1.500 millones a largo plazo. Incluso, afirmó que desde esa fecha se advirtió que podría haber un faltante presupuestario y que todavía estaban a tiempo de resolverlo si se hubiese enviado un presupuesto extraordinario, lo cual confirmó también Melvin Quirós

### **3.1.5.: Sobre los funcionarios encargados de la confección del Presupuesto Nacional.**

Hay muchas contradicciones entre don Helio y los subalternos que tuvo cuando ejerció como Ministro. Algo que nos queda claro es que hay culpa y daño a la hacienda pública desde ambos lados, pues es un hecho probado que el presupuesto para el ejercicio económico del año 2019 se confeccionó mal, pues no existía criterio técnico para recortar de forma tan excesiva la partida de servicio a la deuda. Y así lo confirmó Julio Espinoza, quién expuso que por concepto de amortización de deuda interna fue de ¢1.53 billones, lo cual representó una caída de ¢243.541 millones con respecto a lo presupuestado en 2017, es decir, una reducción del 13.7%.

Y esto lo corrobora Melvin Quirós que adujo: *“En la elaboración del presupuesto se tomó la decisión de reducir en ¢300.000 millones el rubro de amortización, producto de la pretensión de realizar canjes en ese momento”*. Además, señaló que *“no es usual que en el presupuesto de servicio de deuda se consideren reducciones producto de los canjes de deuda, particularmente por apego al cumplimiento del principio de universalidad e integralidad del presupuesto.*

Julio Espinoza reconoció ante esta Comisión que, a pesar que desde el 13 de marzo ya era previsible el hueco presupuestario, él no incluyó esa información en su informe de labores con cierre a mayo de 2018, lo cual consideró como un “error”.

Sobre los roles en la elaboración del presupuesto, la Ministra Rocío Aguilar indicó que la Dirección de Crédito Público es el que tiene la responsabilidad no solo de elaborarlo, sino también de darle seguimiento, vigilarlo para que garantice no solo el contenido presupuestario sino también la correcta ejecución. Ella señaló que en el caso de Tesorería las competencias son vinculadas no solo a este seguimiento sino además al pago propiamente dicho.

Por su parte el ex Presidente Luis Guillermo Solís aseguró a estos Diputados y Diputadas que no fue su responsabilidad la elaboración del Presupuesto, sino de los técnicos de Hacienda.

Es importante determinar si los funcionarios del Ministerio de Hacienda que confeccionan el presupuesto cayeron en esta omisión por descuido, por falta de rigurosidad técnica, o bien porque recibieron la orden de presupuestar significativamente menos en el servicio a la deuda, sin embargo independientemente de la razón deben sentarse responsabilidades administrativas y si es del caso efectuarse despidos inmediatos a los involucrados directos, dado que el nivel de irresponsabilidad no tiene precedentes. El hueco fiscal ha sido un accidente hacendario, que expuso al país a un “default” y no puede quedar impune una gestión de esta naturaleza.

Debido a todo lo anterior los funcionarios que avalaron el presupuesto para el ejercicio económico del año 2018 deben ser destituidos e inhabilitados de ocupar cargos que involucren administrar recursos públicos. Si bien es cierto la responsabilidad final es del ex Ministro Fallas como último jerarca, es inconcebible que el Ministerio de Hacienda cuente con funcionarios que puedan hacer incurrir en un error al máximo jerarca.

Los Diputados Yorlenny León, Luis Fernando Chacón y Franggi Nicolás estipulan lo siguiente:

*“Creemos que dentro del Ministerio de Hacienda debe investigarse a las funcionarias **MARJORIE MORERA Y MARTHA CUBILLO**, pues teniendo la obligación de advertir y proponer soluciones ante un eventual faltante de dineros para el pago de la deuda, se desconoce si lo hicieron o no, pues ambas funcionarias aseguran que el jerarca Helio Fallas estaba enterado de todo, sin embargo el señor Fallas Venegas, lo niega explícitamente. Todos declararon bajo fe de juramento y sabemos que alguno miente dado que existen muchas versiones sobre el por qué no se presupuestaron debidamente estos dineros.*

*La apertura de una causa penal, es importante para que exista un precedente judicial, pues dentro de los supuestos fácticos que constituyen el delito de peculado se encuentran la distracción de bienes algo que presuntamente pudo ocurrir en este caso. Y de ser así, los principales responsables serían los señores Helio Fallas y Luis Guillermo Solís, a quienes debería sancionárseles e inhabilitárseles para ocupar cargos públicos, dado que*

*con sus actuaciones han demostrado reiteradamente que no son aptos para ocupar cargos relacionados con la administración de recursos públicos.*

*Los dineros públicos solo pueden ser utilizados conforme con los fines que la ley les asigna, ordinariamente en el presupuesto nacional y extraordinariamente en leyes específicas. En ausencia de una ley (presupuesto) que permita utilizar dinero público, la acción de disposición que realicen los jerarcas (Presidente, Ministro, etc.) que dispongan de fondos públicos sin autorización legal están distraendo los dineros que se les ha confiado en razón de su cargo.*

*Al disponer de los dineros públicos sin previa autorización legal, configura peculado por distracción, en tanto se viola el principio de legalidad y el deber de probidad que obliga a todo funcionario público. Así que de conformidad con el artículo 361 del Código Penal.”*

**Las responsabilidades y artículos violados por parte del exministro Helio Fallas funcionarios del Ministerio de Hacienda y de la Tesorería Nacional, se establecen a continuación:**

### **Respecto a la Constitución Política**

- **Artículo 11:** por cuanto su actuación podía ampararse únicamente en lo dispuesto por la Ley y más bien se hizo en contra de ella.
- **Artículo 140, inciso 15):** ya que en este artículo se establece la obligación a enviar el Presupuesto con los requisitos determinados por la Constitución y la ley y precisamente no se incluyeron las partidas necesarias para hacerle frente a los gastos conocidos en esta investigación.
- **Artículo 148: el Ministro es conjuntamente responsable con el Presidente** respecto al ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le otorga a ambos.
- **Artículo 149, inciso 6: el Presidente de la República y el Ministro de Gobierno** que hubiera participado en los casos que, por acción u omisión, viole alguna ley y al

no presentar el Presupuesto con todos los gastos se violó la ley de Administración Financiera.

- **Artículo 177:** El Poder Ejecutivo preparará, para el año económico respectivo, los proyectos de presupuestos extraordinarios, a fin de invertir los ingresos provenientes del uso del crédito público o de cualquier otra fuente extraordinaria.
- **Artículo 180:** el Presupuesto constituye límite de acción de los Poderes Públicos. Quiere decir que no se puede actuar, usar ni disponer de recursos si el Presupuesto no lo autorizaba y al pagar los montos sin que estuvieran incluidos en el presupuesto, se actuó en contra de esta norma.

#### **Respecto a la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos:**

- **Artículo 5, inciso f):** en tanto las asignaciones presupuestarias de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituyen el límite máximo de autorizaciones a gastar. Al no haberse presupuestado el monto para pagar amortizaciones, se incumplió ese límite.
- **Artículo 8, inciso b)** por cuanto el Presupuesto debe comprender todos los egresos previstos y se sabía que esa amortización había que pagarla.
- **Artículo 18:** en el tanto es responsabilidad de la máxima autoridad -en este caso del Ministro de Hacienda- aplicar el control interno en los procesos en que participen las diferentes instancias del Ministerio, por lo que debió haber una adecuada valoración del riesgo de no presupuestar los montos y sus efectos en el caso de no pagar o de pagar sin autorización legal.
- **Artículo 34:** ya que establece que el titular de cada ministerio y el de los sujetos incluidos en el inciso b) del artículo 1 serán los responsables de presentar el anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda.

- **Artículo 45, inciso a), subinciso iv)** ya que todo lo que afecte el monto total del endeudamiento en el Presupuesto queda reservado a la Asamblea Legislativa y al no haber presentado un Presupuesto extraordinario, se incumplió esta norma.
- **Artículo 107:** al no haberse incluido en el Presupuesto el monto real para el pago de deuda, a sabiendas de la situación, se violentó este artículo pues la Ley es clara en estipular que tenía que incorporar los recursos y someterlo a aprobación legislativa.
- **Artículo 108:** ya que se actuó contrario a lo que indica la ley y se demostró negligencia en las actuaciones, pues no se puede alegar ignorancia de la ley. A mayor jerarquía y complejidad de tareas, mayor es el deber de apreciar la legalidad.
- **Artículo 110, inciso i):** responsabilidad administrativa por cuanto se endeudó al margen de lo preceptuado por el ordenamiento.
- **Artículo 112:** responsabilidad administrativa de Helio Fallas como máximo jerarca por la negligencia con la que actuó. Sabía que se tenían que honrar esos pagos y aun así no incluyó la partida presupuestaria.
- **Artículo 114:** responsabilidad civil por los eventuales daños o perjuicios que genere su actuación, aun cuando no exista ya relación de servicio con la Administración - plazo para cobrar ese daño es de 4 años según artículo 198 de Ley General de Administración Pública-.

### **Respecto a la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la Función Pública:**

- **Artículos 3 y 4:** violación al deber de probidad en el sentido que se debió identificar y atender las necesidades prioritarias -en este caso el pago de deuda a sabiendas del impacto que tendría no cumplir con esas obligaciones- de manera planificada, regular, eficiente y continua.

- **Artículo 7:** Es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos y en este caso hubo una ocultación de esta información.

#### **Respecto al Código Penal:**

- **Artículo 338:** abuso de autoridad por cuanto se ordenaron actos arbitrarios y contrarios a la norma como lo fue presentar un Presupuesto sin los montos sabiendo que había que pagar deuda.
- **Artículo 339:** incumplimiento de deberes en el tanto se debió incluir los recursos en el Presupuesto a sabiendas de la obligación de pago que tenía el Estado.
- **Artículo 363:** malversación de fondos, ya que se le dio a los recursos una aplicación distinta a la que estaban destinados según lo aprobado por el Presupuesto.

#### **3.1.6.: Sobre Rocío Aguilar**

En esta investigación se concluyó que si se hicieron pagos por un monto de 182.000 millones, los cuales fueron realizados de forma totalmente contraria a la ley, ya que no contaban con autorización y aun así se hicieron, por falta de tomar las previsiones que el caso requería y falta de valentía en el manejo de las finanzas del Estado. Dichos pagos ilegales se realizaron durante la Administración del Presidente Carlos Alvarado y bajo la rectoría de la cartera del Ministerio de Hacienda por parte de la señora Rocío Aguilar específicamente en los meses de junio y julio del 2018, contraviniendo la Constitución Política, la Ley General de la Administración Pública y la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP).

Esta situación lo confirma la misma Contralora General de la Republica, señora Marta Acosta, en su informe sobre *“Evolución Fiscal y Presupuestaria el Sector Público”* en el cual indica la actuación ilegal de la Ministra de Hacienda, al cancelar los bonos sin la debida disposición presupuestaria, con pagos realizados en los meses de junio y julio del 2018, por



un monto de ¢182 mil millones, compuestos de ¢48 mil millones de títulos a corto plazo y ¢134 mil millones de títulos a largo plazo.

Este es un antecedente que, según lo indicaron los comparecientes, nunca había sucedido en el país, al respecto Marjorie Morera indicó que *“en todo el tiempo que yo tengo de laborar es la primera vez que conozco de un pago que se da en este sentido y que se está dando, precisamente, en el servicio de la deuda, porque el resto de los ministerios y de la ejecución de gasto de toda Información financiera se tiene en tiempo real”*. Sobre lo anterior, los miembros de esta comisión consideramos que la particularidad que tiene este error que nunca antes había sucedido no es una excusa para permitir que los pagos se continuaran realizando sin hacer las verificaciones y las previsiones del caso ni mucho menos puede utilizarse para evadir responsabilidades

Es comprensible que esta eventualidad en los pagos sucede porque no hay una contingencia en el sistema automático de pago que permita detener los pagos o revisar la autorización legislativa para realizarlos, sin embargo, esto no desvirtúa la ilegalidad de los pagos ni la responsabilidad por parte de la o los encargados del Ministerio de Hacienda, tanto de la administración anterior por no ser precavidos, como de la actual al no verificar esta situación e incurrir en soluciones fuera del marco de la legalidad. Por lo tanto consideramos que es estrictamente necesario que se sienten las responsabilidades pertinentes y se estudie crear un mecanismo para que eso no suceda en el futuro.

La Ministra Rocío Aguilar, ante esta Comisión, inclusive confirmó que se hicieron estos pagos sin contar con autorización, indicando que *“de conformidad con la normativa y con los principios presupuestarios es claro que hacer un pago que no está autorizado, es un hecho que causa responsabilidad. Ahí, simplemente, yo incluso agregué la normativa. Y habrá que determinar bajo qué condiciones una situación de estas se presenta.”*

La justificación que utilizó la Ministra Aguilar, para explicar la situación de los pagos al descubierto, fue que ella no sabía de la existencia de estos, que el exministro Helio Fallas solo tuvo una única conversación con ella y que cuando ella se dio cuenta de la situación casi que corrió con el presupuesto extraordinario.

La Ministra Aguilar cuestionó ante esta comisión si en el decreto ejecutivo, que modificaba el presupuesto, la interpretación del mismo es que era retroactivo o no era retroactivo, ya que si fuera el caso que se hizo retroactivo lo que quedaba al descubierto eran los meses de junio y agosto y en el caso que no fuera retroactivo lo que quedó al descubierto fue el primer trimestre y añadió que esto era un tema que se deberá resolver. Al respecto, la Contralora Marta Acosta, explicó que con el nuevo presupuesto que se presentó en julio de 2018 a la Asamblea que venía a cubrir el hueco generado, eso no era posible, pues el presupuesto es una previsión de gastos a futuro y no puede ser retroactivo. Vale además recalcar que un decreto jamás va a sustituir el mandato de ley, por lo tanto la obligatoriedad de enviar un presupuesto extraordinario a la Asamblea Legislativa antes de realizar los pagos era ineludible.

**A continuación se detallan los artículos de la Constitución que podrían verse afectados por la actuación de Rocío Aguilar:**

**Respecto a la Constitución Política:**

- **Artículo 148:** La Ministra es conjuntamente responsable con el Presidente respecto al ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga a ambos.
- **Artículo 149, inciso 6:** el Presidente de la República y el Ministro de Gobierno que hubiera participado en los casos que, por acción u omisión, violen alguna ley.
- **Artículo 180:** el Presupuesto constituye límite de acción de los Poderes Públicos. Quiere decir que no se puede actuar, usar ni disponer de recursos si el Presupuesto no lo autorizaba y al pagar los montos sin que estuvieran incluidos en el presupuesto, se actuó en contra de esta norma.

**Respecto a la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos:**

- **Artículo 45, inciso a), subinciso iv)** ya que todo lo que afecte el monto total del endeudamiento en el Presupuesto queda reservado a la Asamblea Legislativa y al destinar recursos para pago de amortizaciones sin autorización legislativa se incumplió esta norma.
- **Artículo 107:** al pagar amortizaciones por ₡182 mil millones sin contenido presupuestario ni autorización legislativa podría haberse incumplido este artículo pues la ley obliga a contar con esos requisitos.
- **Artículo 108:** Rocío Aguilar pudo ser más proactiva en la preparación del presupuesto extraordinario en sus actos, pues a mayor jerarquía y complejidad de tareas, mayor es su exigencia de efectividad en su proceder.
- **Artículo 110, incisos e) y f):** responsabilidad administrativa por cuanto se emplearon fondos públicos con finalidades distintas a las destinadas por ley y se permitió el gasto sin contenido debidamente presupuestado.
- **Artículo 112:** responsabilidad de Rocío Aguilar como máxima jerarca del Ministerio de Hacienda por la falta de proactividad frente a esta situación.
- **Artículo 114:** responsabilidad civil por los eventuales daños o perjuicios que pudiera generar lo aquí descrito

### **3.1.7. Salvedad del Diputado Erick Rodríguez Steller sobre la responsabilidad de Rocío Aguilar:**

El suscrito se aparta del informe de mayoría, en relación a la responsabilidad endilgada a la señora Rocío Aguilar, por la supuesta violación de los artículos mencionados de la Constitución Política y a la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, por las razones que se proceden a detallar:

#### **Sobre el ciclo presupuestario y la formulación del presupuesto 2018:**

La presentación y aprobación del Presupuesto de la República, es un proceso que inicia muchos meses antes de la presentación del mismo a la Asamblea Legislativa, las diversas etapas por las que atraviesa el presupuesto nacional se le conoce como: “Ciclo presupuestario” y se conforma por las siguientes fases:

- **Programación y formulación:** En el mes de marzo de cada año, a partir de la emisión por parte de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) de los lineamientos sobre formulación, ejecución y evaluación del presupuesto de la República, las instituciones públicas inician el proceso de programación presupuestaria, mismo en que se define la dirección que tendrán los recursos solicitados.
- Una vez recibidos en la DGNP los presupuestos de las instituciones públicas y contando ya con la certificación de los ingresos probables para el año siguiente, se inicia el proceso de formulación o elaboración del Presupuesto Nacional de la República.
- **Discusión y aprobación:** Es el proceso de presentación y discusión en la Asamblea Legislativa, proceso que se realiza entre el mes de setiembre y el mes de noviembre de cada año.
- **Ejecución y control:** Período durante el cual las entidades públicas ejecutan los recursos según la programación presentada y aprobada.
- **Seguimiento y evaluación:** Proceso de rendición de cuentas de las instituciones públicas sobre la ejecución de la programación presupuestaria propia.

Interesa para el caso particular la primera parte del proceso, sea la de programación y formulación, en donde de conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, el Poder Ejecutivo, presentará el proyecto de Ley de Presupuesto a conocimiento de la Asamblea Legislativa, a más tardar el primero de setiembre anterior al año en que regirá dicha ley, el cual se acompañará de la certificación de ingresos por parte de la Contraloría General de la República y la del Banco

Central de Costa Rica, en cuanto a la capacidad de endeudamiento del sector público y los posibles efectos sobre la economía nacional.

Esta norma debe necesariamente interpretarse a la luz de lo regulado por el numeral 176 de la Constitución Política, el cual establece que el presupuesto ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la administración pública, durante todo el año económico, en el tanto de ambas normas se deduce que en esta investigación, al menos para el 31 de agosto de 2017, el Ministerio de Hacienda ya conocía cuales eran la totalidad de los posibles ingresos que percibirían en el año 2018, y cuáles serían los gastos a cubrir con dichos recursos.

Esta fecha es de vital importancia, en el tanto, queda claro que la responsabilidad de la formulación del presupuesto 2018 fue en su totalidad de la Administración Solís Rivera, así como de las decisiones que se tomaron en ese momento y que llevaron a una formulación presupuestaria insuficiente.

Tal y como lo estableció la Ministra Rocío Aguilar, en la presentación realizada ante esta Comisión, el presupuesto presentado en setiembre de 2017, solo cubría un 78% de las amortizaciones de largo plazo y se asumieron canjes de deuda por 300 mil millones de colones, mismos que por primera vez en la historia de país, se incluyeron en un presupuesto de la República, siendo que este instrumento se constituye en una expectativa y nunca puede ser considerado como un ingreso probable o un gasto que no se ejecutará, más si se toma en consideración que el presupuesto lo que contiene es una autorización máxima del gasto y el canje de deuda es una herramienta que permite trasladar el plazo de pago de deuda y así aliviar las presiones sobre el flujo de caja, pero que hasta que el mismo no se genere, es un pago que se debe presupuestar y honrar. Dicho de otra manera, contablemente la única forma de que el canje surta efectos es que sea realizado, por lo que al ser una expectativa que depende de muchos factores, no puede ser considerado dentro de la formulación presupuestaria.

Es claro, y así coincide este Diputado, que en el presente caso, se quebrantó el artículo 5, inciso f), de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, en tanto las

asignaciones presupuestarias de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituyen el límite máximo de autorizaciones a gastar y que, al haberse presupuestado el monto para pagar amortizaciones, se incumplió ese límite. En lo que no se puede coincidir, dado lo anteriormente explicado, es que este incumplimiento pueda ser achacable a la señora Rocío Aguilar, quien no participó en el proceso de formulación del presupuesto 2018, siendo que los responsables directos de estas decisiones y el faltante presupuestario fueron las autoridades competentes designadas durante la administración Solís Rivera.

### **Sobre los pagos de deuda sin contenido presupuestario:**

Se le achaca a la Ministra de Hacienda, el quebrantamiento de lo regulado en los artículos 45 inciso a), subinciso iv) y 107 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, alegándose que todo lo que afecte el monto total del endeudamiento en el Presupuesto queda reservado a la Asamblea Legislativa y al destinar recursos para pago de amortizaciones sin autorización legislativa se incumplió esta norma, y que al pagar amortizaciones por 182 mil millones sin contenido presupuestario ni autorización legislativa se violentó este artículo pues la ley obligaba a contar con esos requisitos.

Esta afirmación realizada por el informe de mayoría, parte de un desconocimiento de que se realizan los pagos de la deuda en nuestro país, siendo que desde hace ya muchos años, para garantizar seguridad jurídica a los inversionistas y a la credibilidad en la capacidad que tiene el Estado para honrar las obligaciones adquiridas en el marco del endeudamiento público, se instauró un proceso de pago automatizado, de manera que las obligaciones se paguen puntual y oportunamente, este sistema está diseñado con procesos, procedimientos y herramientas destinadas a garantizar que las obligaciones se paguen en vista de la gravedad que el no pago implica, y en donde no media autorización alguna previa por parte del Ministro o Ministra de Hacienda.

Es decir, el pago de la deuda se realiza a través de una plataforma automatizada en donde de las cuentas del Estado se debitan los recursos y se depositan al inversionista, sin que medie para cada caso una autorización por parte de la máxima autoridad del Ministerio de Hacienda, lo cual además implica que el control sobre el pago de la deuda es ex post y no

ex ante, razón que impedía a la Ministra conocer que al momento de generarse los pagos, se había excedido de la autorización legal otorgada a través del Presupuesto de la República para el año 2018.

Este Diputado si quiere dejar claro, que se generaron conductas irresponsables y que quebrantaron nuestro ordenamiento jurídico, pero que las mismas no son achacables a la señora Rocío Aguilar, siendo los responsables absolutos de esta situación la Administración Solís Rivera, quien si actuó con pleno conocimiento de la situación, manipulo la información del presupuesto al incluir solo un 78% de las amortizaciones de largo plazo, asumió obligaciones en el III semestre del 2017 con vencimientos en 2018 por un monto de 718 mil millones, cuando el monto presupuestado para pago de deuda a corto plazo era de 373 mil millones, incluyo como un factor para presupuestar menos deuda el mecanismo de canje de deuda, el cual como se ha explicado es una mera expectativa.

Además quedo evidenciado como el Ministro de Hacienda Helio Fallas, era conocedor de esta situación y aun así, se negó a presentar un presupuesto extraordinario y lo único que realizo fue una modificación presupuestaria vía decreto, que fue publicada posterior a la segunda ronda electoral, en donde lejos de solucionar el problema, lo agravó más, al tomar recursos del pago de deuda de largo plazo, para pagar deuda a corto plazo, cuando ya conocía que para la amortización de largo plazo, el monto presupuestado cubría los pagos a agosto de 2018.

En resumen, las proyecciones de deuda interna, realizadas durante la Administración Solís Rivera, no mostraron un adecuado análisis de los riesgos latentes en el mercado (creciente déficit, endeudamiento, no aprobación de reformas) y se asumieron supuestos que pueden no cumplirse en condiciones de incertidumbre. Adicionalmente, los riesgos (canjes, S.D. C.P.) se materializaron sin que oportunamente (01-2018) se enviara al Congreso un presupuesto extraordinario, riesgo que era relevante debido a que el pago de la deuda como se ha indicado es automático por lo que lo que existe es un control ex-post.

### **3.1.8 Sobre un manejo electoral del Presupuesto Ordinario de la República, para fomentar en tiempos de campaña política un discurso de austeridad ficticia.**

Los Diputados del Partido Liberación Nacional Yorleny León, Luis Fernando Chacón y Franggi Nicolás desarrollan las siguientes conclusiones como parte de un estudio realizado desde su fracción, en el cual se estima:

- 1) Existía desde la presentación del presupuesto para el ejercicio económico del 2018, una preocupación sobre la baja en la presupuestación en la partida para la amortización de la deuda, dado que sin explicación técnica alguna, se presupuestó mucho menos de lo que históricamente se venía haciendo y teniendo la confirmación por parte de la tesorera (que en ese momento adicionalmente fungía como viceministra), que existían muchos vencimientos de deuda que debían atenderse en el año 2018.
- 2) Podemos inferir que Doña Marta mintió, o bien se presentó a la Comisión con datos incorrectos y con cálculos macroeconómicos mal proyectados, dado que aseguró que en la partida de amortización de deuda se presupuestaron la totalidad de dineros, cuando evidentemente no fue así. Y la señora Contralora afirmó que la presupuestación del 2018 se hizo mal, y dijo expresamente: la falta de rigurosidad presupuestaria del gobierno de Luis Guillermo Solís fue uno de los factores que influyó en la actual crisis.
- 3) Podemos presumir que el gobierno de Luis Guillermo Solís actuó de mala fe en el recorte excesivo que sufrió la partida de la deuda pública, entre otras, dado que al ser la que más debía crecer en términos económicos, esto significaba un aumento importante en el presupuesto de la República, la cual sin ninguna duda, hubiera dado mucho de qué hablar en año electoral, y un eventual presupuesto extraordinario debió enviarse en enero, pero no fue así pues las elecciones estaban aún por celebrarse.
- 4) En la comparecencia de la Contralora, ella explicó que en el mes enero del 2018, la ejecución presupuestaria de títulos de corto plazo alcanzó el 77%. Es decir prácticamente estaba consumida, lo que hacía prever que debía elaborarse un presupuesto extraordinario, sin embargo el gobierno optó en el mes de marzo por realizar una modificación mediante Decreto Ejecutivo 40.995, el 14 de marzo del 2018 y que entró en vigencia el 6 de abril de este mismo año, modificación para rebajar la partida de amortización de la deuda por un monto de ¢ 412.790 millones cuatrocientos



doce mil setecientos noventa millones de colones el presupuesto, para amortizar el título de largo plazo en favor de un incremento en la partida para la amortización de corto plazo. Cabe resaltar que cuando el decreto fue emitido la campaña electoral no había culminado aún.

### **3.1.9: Llamada de atención para el Presidente Carlos Alvarado**

Los diputados integrantes de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos, exigimos respeto a la división de poderes y a las funciones constitucionalmente atribuidas de forma exclusiva a la Asamblea Legislativa. Este Parlamento, en representación del pueblo, no permitirá ni avalará nunca acciones en contra del ordenamiento jurídico y, mucho menos, la usurpación de sus funciones, como ha quedado demostrado en el presente informe, ocurrió con los pagos sin autorización Legislativa llevados a cabo y defendidos por el Gobierno del presidente Carlos Alvarado Quesada.

La vigilancia de la Hacienda Pública y la potestad única de aprobar los presupuestos de la República por parte de esta Asamblea Legislativa, no son funciones antojadizas; todo lo contrario, le fueron justamente encomendadas para garantizar un ejercicio controlado del poder y que este no se desvíe de sus propósitos, pudiendo amenazar la solvencia financiera del Estado, como sucedió con este llamado "hueco fiscal" y sus efectos subsecuentes y colaterales.

El mensaje dado por el señor Carlos Alvarado desde la máxima magistratura del país, avalando estas conductas ilícitas en diferentes medios de comunicación, puede generar un peligroso precedente antidemocrático que normalice las acciones autoritarias, opuestas al pluralismo y la soberanía popular. Por ello, esta conducta debe ser señalada y condenada de forma enérgica por todo el Plenario Legislativo y el pueblo costarricense que representa. Ninguna excusa es válida para embestir los cimientos democráticos de Costa Rica.

Estos diputados, defenderemos al Parlamento, la independencia de poderes y los pesos y contra pesos necesarios para el adecuado funcionamiento democrático de nuestro sistema político.

Así las cosas, repudiaremos siempre cualquier acción, omisión o mensaje que atente contra los postulados más básicos de nuestra República, como lo es un sano equilibrio y división del poder.

**Tabla N°. 2**

**Declaraciones del presidente avalando pagos sin autorización legislativa**

<b>TITULAR</b>	<b>MEDIO DE COMUNICACIÓN</b>	<b>FECHA</b>
<b>Presidente respalda accionar de ministra de Hacienda en pagos de deuda sin contenido presupuestario</b>	Teletica	10 de Agosto del 2018
<b>Alvarado acuerpa a ministra de Hacienda que pagó deuda con ¢182 mil millones sin aval de Congreso</b>	AmeliaRueda.com	10 de agosto del 2018
<b>Presidente consintió pago ilegal de ¢182 mil mills.</b>	Diario Extra	11 de agosto del 2018
<b>Presidente comparte responsabilidad con ministra de Hacienda</b>	CrHoy.com	10 de agosto del 2018
<b>Carlos Alvarado respalda a ministra ante pago de deuda pública: ‘El Estado debe pagar’</b>	Diario La Nación	10 de agosto del 2018

**Fuente:** Elaboración propia con noticias de diferentes medios de comunicación.

**3.1.10 LA IMPUNIDAD CONSENTIDA DESDE CASA PRESIDENCIAL**

Los Diputados del Partido Liberación Nacional, Franggi Nicolas, Luis Fernando Chacón y Yorlery León desarrollan este punto sobre la impunidad.

En este caso en particular, los suscritos hemos visto que se ha propiciado al menos un problema de control que ha favorecido la impunidad del anterior gobierno. La Administración Alvarado Quesada, del mismo partido político que la Administración Solís Rivera, no ha dado muestras para investigar las actuaciones claramente irregulares y proceder a los castigos y denuncias correspondientes.

Aunque se ha querido hacer ver que el tema no tiene relevancia o ya está saldado al haberse pagado sin autorización presupuestaria y se ha logrado equilibrar el presupuesto, incluyendo los recursos que se requerían desde 2017; los miembros de la Comisión y en particular los del Partido Liberación Nacional, estamos haciendo el mayor esfuerzo para que estos procesos investigativos se realicen a la brevedad posible y se castiguen los hechos denunciados.

La gravedad de los eventos y las actuaciones gestadas irresponsablemente desde el Ministerio de Hacienda y con el respaldo del Presidente de la República, no tienen precedente en la historia de Costa Rica y refieren al riesgo en que se puso al país de entrar en un “*default*” financiero, es decir incapacidad de pago por parte del Estado costarricense, ya sea por cese de amortizaciones e intereses o por una mayor caída del nivel de inversión del país, que encarece los bonos nacionales colocados en el mercado local y eventualmente en el mercado externo.

A las puertas de estos peligros financieros expuso el gobierno de Luis Guillermo Solís al país, irrespetando la institucionalidad y la legalidad pilar fundamental de los principios rectores del derecho financiero y del presupuesto general de la República y violentando las normas básicas de manejo y gestión financiera del Estado.

Por esta razón fue que la Asamblea Legislativa tuvo que subsanar esta situación, y restablecer nuevamente el principio de legalidad, a través de la aprobación de dos presupuestos extraordinarios, en aras de poder cubrir el faltante de dineros que provocó el “*hueco*” presupuestario sin precedente alguno en este país y que se estimó en 900 mil millones de colones. Desde que inició la investigación, la Diputada León Marchena suscribió varios oficios dirigidos a Casa Presidencial, con consultas relativas a las acciones que se iban a tomar para sentar responsabilidades en este caso. Sin embargo, desde el Poder Ejecutivo han evadido pronunciarse y desde el Ministerio de Hacienda, no vemos intenciones claras de abrir procesos sancionatorios que culminen con el despido inmediato de los funcionarios involucrados y con la elevación de este caso a instancias judiciales, dado que acá existe una evidente y manifiesta distracción de fondos públicos o posible peculado, tal como lo contempla el artículo 361 del Código Penal. Incluso la Diputada Franggi Nicolás

Solano presentó el día 10 de Agosto del 2018 una relación de hechos sobre las irregularidades en torno al hueco fiscal y sin embargo a la fecha el Ministerio Público no ha realizado formalmente ninguna acusación. Pese a lo anterior, vale la pena indicar que La Contraloría General de la República, sí abrió una investigación al respecto de estas irregularidades. Igualmente la Diputada Silvia Hernandez, denunció este caso desde la Comisión de Asuntos Hacendarios y envió igualmente oficios exigiendo se investigara cuanto antes"

Nota: Todos estos oficios se adjuntan al expediente.

### **3.2. Recomendaciones**

Con base en las audiencias y el análisis de los documentos presentados ante la Comisión Especial Para el Control del Ingreso y del Gasto Públicos recomendamos:

#### **Al Plenario Legislativo:**

- Aprobar el presente informe y ordenar el traslado de una copia fiel del expediente legislativo N° 20.949 junto con este informe al Ministerio Público.

#### **Al Ministerio Público:**

- Que se investigue con base a los hechos expuestos en esta comisión investigativa, la posible comisión de varios delitos por parte de los funcionarios públicos involucrados y en la cual se establezca la eventual responsabilidad de estos funcionarios.
- En virtud de lo anterior, los Diputados Franggi Nicolás, Yorleny Leon y Luis Fernando Chacón aportan a la conclusión que se haga extensiva a la Fiscalía General de la República **EMILIA NAVAS APARACIO**, solicitud para que aperture una causa penal con estos hechos que podrían ser constituyentes de delito y se tenga como parte a los señores **LUIS GUILLERMO SOLÍS RIVERA** como firmante de la Ley del Presupuesto Ordinario, así como al señor **HELIO FALLAS VENEGAS**, quien fungía como Ministro de Hacienda.

- Asimismo se investigue a los funcionarios del Ministerio de Hacienda que debían proteger la legalidad del proceso presupuestario y no lo hicieron, ni lo advirtieron, siendo garantes de la hacienda pública, entre ellos las señoras: **MARJORIE MORERA, MARTHA CUBILLO Y JULIO ESPINOZA**, quienes debieron asesorar en todo el proceso presupuestario.

#### **Al Poder Ejecutivo:**

- Que presente a esta Comisión un informe consolidado con los hallazgos en relación a los errores que causaron este fallo en el presupuesto de la República y los pagos ilegales que se llevaron a cabo, los responsables, propuestas sobre la forma en que se abordarán, se prevendrán y corregirán este tipo de situaciones.
- Que ante una eventual problemática con respecto al tema presupuestario del país haya una total transparencia y comunicación constante con los ciudadanos, con la Asamblea Legislativa y con todos los entes involucrados. Que el Presidente se dirija en los términos correctos para un efectivo entendimiento de la población en general y sin afectar de una forma imprudente e irresponsable la imagen del país a nivel local e internacional.

#### **Al Ministerio de Hacienda:**

- Abrir los respectivos procedimientos administrativos para investigar a los departamentos involucrados en la confección del presupuesto y establecer así los presuntos responsables de este faltante presupuestario.
- Efectuar las acciones administrativas y proponer las reformas normativas necesarias para evitar que se vuelvan a presentar este tipo de acciones u omisiones en cualquier etapa del proceso de formulación de los presupuestos del país y que pretenda clarificar las funciones que le corresponden a cada ente involucrado en la elaboración de estos presupuestos.

- Crear un mecanismo que permita incluir una contingencia en el sistema automático de pago y que pueda detener los pagos o revisar la autorización legislativa previo a realizarlos.
- Implementar acciones administrativas y proponer las reformas normativas necesarias para que cuando se de una transición de funcionarios públicos en este Ministerio se haga con una comunicación clara, con anterioridad y que busque el bien común de las finanzas del país, una correcta transición entre gobiernos que no afecte la economía del país y la toma de decisiones en casos de urgencia, inclusive, aunque se esté en medio de unas elecciones presidenciales y se busquen beneficios políticos.

#### **A la Contraloría General de la República:**

- Determinar si las actuaciones atribuibles en el presente informe a los funcionarios comparecientes constituyen delitos en perjuicio de la Hacienda Pública.
- Colaborar con la Asamblea Legislativa y la Procuraduría General de la República en la identificación de los vacíos normativos que están permitiendo la impunidad de los funcionarios que cometen actos lesivos a la Hacienda Pública.
- Inhabilitar para ejercer cargos públicos al exministro de Hacienda Helio Fallas, al expresidente de la República, Luis Guillermo Solís, a la Tesorera Nacional, Martha Cubillo (quien además asumió el viceministerio de Egresos de Hacienda), y a los funcionarios públicos que resulten responsables al efecto, por al menos cuatro años, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N° 7428 del 7 de septiembre de 1994.

#### **A los Diputados y Diputadas de este periodo constitucional, así como a los venideros, a los partidos políticos y a la ciudadanía en general**

Uno de los aportes finales que propusieron los Diputados de la Fracción de Liberación Nacional, miembros de esta comisión radicó en la exhortación a los Diputados de este

periodo constitucional, así como a los venideros, a los partidos políticos y a la ciudadanía en general, no tomar en cuenta para cargos públicos ni de elección popular por el plazo de ocho años a los señores **LUIS GUILLERMO SOLÍS RIVERA O HELIO FALLAS VENEGAS**, dado que no tienen competencia moral ni profesional, para ocupar un cargo público después de lo ocurrido, pues quebrantaron la institucionalidad del país y el principio de legalidad, además de haber expuesto al país a un inminente “default” financiero, que de no haber sido acogido por esta Asamblea Legislativa con la responsabilidad y prontitud que ha caracterizado el actuar en este período, hubiésemos estado como país en una posición de riesgo sin precedentes y con graves repercusiones en el resto de la economía nacional.

**DADO EN LA COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE CONTROL INGRESO Y GASTO PÚBLICO EL DÍA VEINTITRÉS DE ABRIL A LAS DIECIOCHO HORAS.**