



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST-IEC-017-2022**

**INFORME DE: PROYECTO DE LEY**

**“MANEJO EFICIENTE DE LA LIQUIDEZ DEL ESTADO”**

**EXPEDIENTE N° 22.661**

**INFORME ECONÓMICO**

**ELABORADO POR:**

**JOSÉ OVIDIO VALERIO COLOMER  
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:**

**MAURICIO PORRAS LEÓN  
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN  
SELENA REPETTO AYIMERICH  
DIRECTOR A.I.**

**13 DE SETIEMBRE 2022**



## TABLA DE CONTENIDO

I.	RESUMEN DEL PROYECTO .....	3
II.	ASPECTOS CONCEPTUALES .....	4
	a) Efectivo .....	4
	b) Liquidez.....	5
	c) Activo corriente .....	7
	d) Pasivo corriente .....	8
	e) Administración de la Liquidez .....	9
	f) Riesgo de Liquidez .....	10
III.	ANÁLISIS DE LA INICIATIVA .....	14
	3.1 Sobre el Contenido del Proyecto .....	14
	3.2 Ámbito de cobertura del proyecto .....	16
	a) Cobertura Institucional .....	17
	b) Recursos Cubiertos con la Norma .....	21
	i. Flujo de recursos adicionales.....	23
	ii. Recursos acumulados adicionales.....	26
	c) Aspectos relacionados con los Fideicomisos y Fondos Especiales .....	29
	3.3 Posibles Efectos de la Iniciativa.....	30
	a) Sobre el financiamiento del Sector Bancario y su efecto en el crédito..	31
	b) Sobre el Financiamiento del Gobierno Central .....	36
	c) Sobre las Instituciones Involucradas.....	37
	d) Sobre la Tesorería Nacional y el BCCR.....	38
	3.4 Consideraciones sobre la Administración del Riesgo de Liquidez.....	38
	3.5 Consideración de los Fideicomisos y Fondos Especiales.....	39
IV.	CONSIDERACIONES FINALES .....	40



AL-DEST-IEC-017-2022  
INFORME ECONÓMICO<sup>1</sup>

“MANEJO EFICIENTE DE LA LIQUIDEZ DEL ESTADO”

EXPEDIENTE N° 22.661

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de Ley “Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado” tiene como finalidad *“establecer una serie de criterios y parámetros para lograr un manejo eficiente y eficaz de la liquidez pública, entendiendo esta como los flujos de ingresos y pagos que recibe y realiza el Estado. Además, velar por el cumplimiento de los principios constitucionales de eficiencia, transparencia y caja única con el fin de mejorar la calidad de los servicios públicos y el bienestar de la ciudadanía.”*<sup>2</sup>

Para lograr este objetivo plantea que, tanto los ingresos percibidos por las instituciones del Sector Público, como el pago de sus obligaciones, se registren en plataformas tecnológica implementadas y administradas por la Tesorería Nacional en coordinación con el Banco Central de Costa Rica, estos mecanismos deben garantizar la interoperabilidad con el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos.

Dichas plataformas serían de aplicación obligatoria para todo el Sector Público, sin embargo, establece que bajo ciertas condiciones se podría exceptuar su utilización en aquellas actividades que se realicen bajo régimen de competencia y tengan como propósito la generación de lucro, los fondos de pensiones, las cuotas obrero-patronales y la cuota estatal a la seguridad social.

Además, para lograr la centralización de los ingresos en las cuentas del sistema propuesto, se establece una serie de regulaciones sobre las inversiones financieras con los recursos públicos, los fideicomisos de administración, fondos especiales, así como sobre los ingresos públicos que perciben entes privados, salvo que corresponda a ingresos originados en actividades que se realicen bajo régimen de competencia que tengan como propósito la generación de lucro que se encuentren en el Sistema de forma voluntaria.

En lo que respecta a los pagos que deban realizar los entes públicos afectados, éstos deben realizarse mediante la plataforma que para dicho fin implemente la Tesorería Nacional.

---

<sup>1</sup>Elaborado por Lic. José Ovidio Valerio Colomer, Asesor Parlamentario, supervisado por MSC Mauricio Porras León, Jefe Área Económica y autorizado por Lic. Fernando Campos Martínez, Director Departamento de Estudios, Referencia y Servicios Técnicos.

<sup>2</sup> Texto del Expediente 22.661, Manejo Eficiente De La Liquidez Del Estado



Se establece que los ingresos, que se encuentren en las cuentas del sistema establecido, mantienen su condición de pertenecer a los entes respectivos.

Para la administración de la liquidez se proponen una serie de medidas para lograr su eficiencia, control y transparencia, así como medidas para aplicar la valoración y administración del riesgo implícito en esta variable.

## II. ASPECTOS CONCEPTUALES

El proyecto de Ley se titula “*Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado*” y según lo dispuesto en el artículo 1 tiene como fin establecer una serie de criterios y parámetros para lograr un manejo eficiente y eficaz de la liquidez pública, entendiendo esta como “*los flujos de ingresos y pagos que recibe y realiza el Estado*”<sup>3</sup>.

Considerando lo anterior, esta Asesoría considera relevante conceptualizar lo que debe entenderse como liquidez y administración de la liquidez en el marco de la administración de los recursos, así como la definición de algunos de los términos relacionados con las variables incorporadas en el texto.

Este desarrollo es importante por cuanto permite dimensionar qué es lo que se pretende en el proyecto cuando se hace referencia al manejo de la liquidez del Estado.

### a) Efectivo

El efectivo es un activo financiero líquido, universalmente aceptado para realizar el pago de bienes, servicios y amortización de deudas, a la vez, sirve como reserva de valor pudiendo ahorrarlo o usarlo más adelante.

*“Según Jiménez (2012), el dinero es un activo financiero líquido; financiero porque permite mantener o reservar el valor de la riqueza y líquido porque su poder de compra puede realizarse en cualquier momento.*

*Es parte de la riqueza financiera de las empresas y usado para hacer transacciones, por tanto, es una variable de stock cuya característica fundamental es ser líquida (De Gregorio, 2012).*

*Según Muñoz (2002), el dinero es un medio legal universalmente aceptado por los individuos para realizar el pago de bienes, servicios y amortización de deudas presentándose por medio de monedas o billetes.*

---

<sup>3</sup> Expediente 22 661 “Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado” artículo 1 del Proyecto de Ley.



*En relación a los bienes y servicios, el efectivo puede considerarse como medida del valor para tasar sus precios (Filippini, 1991).*

*Sirve como reserva de valor pudiendo ahorrarlo o usarlo más adelante para la compra o venta (Asmundson y Oner, 2012), cumpliendo así su objeto de ser aceptado en el intercambio de bienes o servicios (Reina, Zuluaga, y Rozo, 2006)."<sup>4</sup>*

Dentro de las definiciones establecidas en el país por Contabilidad Nacional se establece que. *“La cuenta Efectivo y Equivalentes de Efectivo es un conjunto de cuentas que comprenden la existencia en poder del ente de recursos de liquidez inmediata en caja, cuentas corrientes, cajas de ahorro, otros depósitos y fondos en entidades bancarias, en moneda de curso legal y extranjero, sin restricciones y disponible para el cometido del ente público.”<sup>5</sup>*

De lo anterior se desprende que el efectivo en poder de las instituciones tiene dos funciones básicas: medio de pago y reserva de valor; en relación con lo segundo cabe destacar que en contexto inflacionario la administración de los recursos debe procurar el mantener la capacidad de compra del dinero en efectivo.

## **b) Liquidez**

En los siguientes comentarios se incluyen algunas definiciones que determinan los alcances de esta variable:

*“La liquidez es la “Capacidad de un activo de convertirse en dinero en el corto plazo sin necesidad de reducir el precio” (Sevilla, 2015), esto quiere decir que la liquidez está relacionada con la habilidad de un activo disponible para que el mismo sea convertido rápidamente en dinero.*

*Es importante adicionalmente tomar en cuenta, como señala (Davidson, Why Money Matters: Lessons from a Half-Century of Monetary Theory, 1978) “Los activos líquidos son bienes comercializados en mercados bien organizados y ordenados” citado en (Rivot, 2013).*

*Tomando en cuenta, lo anteriormente mencionado, se puede decir que la liquidez juega un rol vital dentro de la economía tanto de un país como a nivel empresarial puesto que permite evaluar la disposición de los activos disponibles*

---

<sup>4</sup> Joel Anderson Gutiérrez Janampa, Liquidez y rentabilidad. Una revisión conceptual y sus dimensiones, Escuela Profesional de Contabilidad, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Peruana Unión, Revista Valor Contable, Vol. 3, Núm. 1, 2016.

<sup>5</sup> Ministerio de Hacienda, Notas Contables Consolidadas Gobierno Del General A Diciembre 2021, Dirección General de Contabilidad Nacional Febrero 2022

*para transformarse en dinero en el corto tiempo sin que el mismo pierda su valor.”<sup>6</sup>*

*“La liquidez tiene una base conceptual a partir de los criterios de facilidad de conversión, es una propiedad de medición de los activos circulantes que ayuda en la toma de decisiones de inversión y financieras Para Bernstein (1999) citado por Ibarra (2001), la liquidez es la facilidad, velocidad y el grado de merma para convertir los activos circulantes en tesorería y, su escasez es considerada como síntoma de dificultades financieras. Es medido mediante ratios financieros a fin de determinar su capacidad de asumir los pasivos a corto plazo conforme se venzan (Lawrence, 2007). Es una propiedad que mide si un activo es más realizable con certidumbre en el corto plazo sin incurrir en una pérdida (Hicks, 2010). A la vez, proporciona la mayor flexibilidad de elección a la empresa para decisiones de inversión o financiación, representando el inicio y el final del ciclo de explotación, dirigiendo su conversión a todo tipo de activos (Aguilar, 2013)”<sup>7</sup>*

*“Liquidez es posesión de la empresa de efectivo necesario en el momento oportuno que nos permita hacer el pago de los compromisos anteriormente contraídos.*

*En cuanto sea más fácil convertir los recursos del activo que posea la empresa en dinero, gozará de mayor capacidad de pago para hacer frente a sus deudas y compromisos.*

*Sin embargo, debe aclararse que la liquidez depende de dos factores:*

- 1. El tiempo requerido para convertir los activos en dinero.*
- 2. La incertidumbre en el tiempo y del valor de realización de los activos en dinero”<sup>8</sup>*

Es importante señalar que, si bien la liquidez se tiende a asociar con la disponibilidad de efectivo, en realidad también considera otros activos financieros que mantienen la característica de poder convertirse en medio de pago para cubrir las obligaciones de las respectivas unidades económicas.

---

<sup>6</sup> Uriza Riobueno Hermer Julián Gestión Del Riesgo De Liquidez Y Su Impacto En La Gestión Integral De La Empresa, Universidad Católica De Colombia, 2019

<sup>7</sup> Joel Anderson Gutiérrez Janampa, Liquidez y rentabilidad. Una revisión conceptual y sus dimensiones, Escuela Profesional de Contabilidad, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Peruana Unión, Revista Valor Contable, Vol. 3, Núm. 1, 2016.

<sup>8</sup> Tristán Torres Velat, Ramón Riu Paúl, Adrián Ortiz Arias ;La Gestión de la Liquidez, Barcelona School of Management, en <https://www.bsm.upf.edu/documents/Tesina-La-gestion-de-la-liquidez.pdf>

*“...fundamentalmente la liquidez es la capacidad de convertir activos en tesorería para hacer funcionar a la empresa. A su vez la tesorería es considerada el componente más líquido con respecto a todos los demás activos, pues proporciona la mayor flexibilidad de elección a la empresa para decisiones de inversión o financiación. ... la tesorería es la diferencia entre los activos realizables y disponibles (activo circulante) y el pasivo circulante en un momento determinado. Por otra parte, estos autores definen el concepto de tesorería neta como la diferencia en determinado momento entre los recursos puestos en juego para financiar una actividad y las necesidades que la misma implica.*

...

*Por otra parte, si analizamos la liquidez en términos de tesorería neta, veremos que ésta no se basa en los ingresos y gastos, sino en las necesidades y los recursos”<sup>9</sup>*

Por lo antes expuesto, se puede indicar que la gestión de liquidez incorpora además del uso del dinero en efectivo, la administración de aquellos otros activos realizables en el corto plazo los cuales se clasifican como activos corrientes, siendo que estos deben ser suficientes como para cubrir las obligaciones de corto plazo, las cuales se catalogan como pasivos corrientes.

### **c) Activo corriente**

*“El activo corriente son bienes y derechos aplicados para la cancelación de un pasivo corriente, pueden convertirse con facilidad en efectivo, recuperándose en un ciclo corto de explotación, es necesaria para llevar el ciclo normal y generar beneficios para la empresa.*

*Según Concepción (2010), el activo corriente son bienes y derechos previsiblemente líquidos utilizados para la cancelación de un pasivo corriente, o que evitan erogaciones durante el ejercicio (Robles, 2010). Guajardo (1988) citado por Lizano (2011) considera que el activo corriente puede convertirse con facilidad en efectivo con el compromiso de recuperarse en un único ejercicio económico denominado ciclo corto o de explotación (García, Beraza, Larrauri, Olasolo, Pérez, Ruiz, y Urionabarrenetxea, 2010).*

*Según Calleja (2008) el activo corriente es parte de las inversiones necesarias para llevar a cabo el ciclo normal de la empresa y generar beneficios, se espera*

---

<sup>9</sup> Alberto Ibarra Mares, Análisis De Las Dificultades Financieras De Las Empresas En Una Economía Emergente: Las Bases De Datos Y Las Variables Independientes En El Sector Hotelero De La Bolsa Mexicana De Valores, Universitat Autònoma De Barcelona, Departament D' Economia De L'Empresa, Barcelona, Junio De 2001.



*se consume o venda dentro de un año o dentro del ciclo normal de operaciones (Peña, 2011).<sup>10</sup>*

En el caso costarricense la Contabilidad Nacional señala que el Activo Corriente “*está compuesto por las cuentas de efectivo y equivalentes de efectivo, inversiones, cuentas por cobrar, inventarios y otros activos a corto plazo*”<sup>11</sup>

Cabe destacar que “*Los inventarios son bienes tangibles susceptibles de ser vendidos para satisfacer alguna demanda futura o para ser consumidos en la producción de bienes o servicios. Según Castilla (2012), los inventarios son bienes tangibles cuyas cantidades se encuentran susceptibles para la venta en el curso normal de la explotación (Jiménez, 2007), permitiendo cumplir con los requerimientos de los clientes y protegerse contra la incertidumbre de proveedores (Acero y Pardo, 2010). Según Herrera (2006), los inventarios son recursos que se usan en la organización para satisfacer alguna demanda futura, es decir, cuando en el ciclo neto de comercialización se hace efectiva su venta (Altuve, 2014). Para Goicochea (2009) también son susceptibles de ser consumidos en la producción de bienes o servicios para su posterior comercialización. Forma parte del patrimonio de la empresa pudiendo ser medida en unidades físicas, como también, ser valorada económicamente (Concepción, 2010).*”<sup>12</sup>

#### **d) Pasivo corriente**

*“El pasivo corriente son deudas que la empresa debe reintegrar en el plazo igual o inferior a un año, caracterizadas por su grado de exigibilidad y por contraponerse a los recursos permanentes.*

*“Son aquellas deudas que la empresa debe reintegrar en el plazo igual o inferior al año, un negocio en marcha (Milla, 2013). Para Marín (2011), el pasivo corriente o las obligaciones a corto plazo se caracterizan por su grado de exigibilidad, proviniendo de compras o préstamos que deben reembolsarse a corto plazo como límite (Wals, 2000).*

*Según Velasco (2013), el pasivo corriente son recursos que se contraponen a los recursos permanentes por tener afán de no permanecer a más de un año,*

---

<sup>10</sup> Geobany Cesar Pomalaza Osorio, La Administración De La Liquidez Y Su Efecto En El Resultado De Las Empresas Arrendadoras De Centros Comerciales De Lima Metropolitana, Universidad San Martín De Porres, Facultad De Ciencias Contables, Económicas Y Financieras Escuela Profesional De Contabilidad Y Finanzas Lima – Perú

<sup>11</sup> Ministerio de Hacienda, Notas Contables Consolidadas Gobierno Del General A Diciembre 2021, Dirección General de Contabilidad Nacional Febrero 2022

<sup>12</sup> Joel Anderson Gutiérrez Janampa, Liquidez y rentabilidad. Una revisión conceptual y sus dimensiones, Escuela Profesional de Contabilidad, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Peruana Unión, Revista Valor Contable, Vol. 3, Núm. 1, 2016.





destacando entre ellas las deudas con proveedores o acreedores comerciales (Vieites, 2012).”<sup>13</sup>

#### e) Administración de la Liquidez

De lo expuesto hasta ahora se colige que la administración de la liquidez va más allá de lo que corresponde al manejo del flujo de efectivo, de manera que en su implementación se deben considerar no solo la posesión de estos instrumentos financieros o monetarios, sino que también se incorporan elementos relacionados con la operatividad de la unidad económica, tales como los compromisos u obligaciones financieras y operativas, y la necesidad de recursos para cubrir esas variables, y para su manejo se deben definir procesos de administración que permitan realizar un manejo eficiente de esos instrumentos, considerando además que existen riesgos implícitos en la administración de la liquidez.

*“...administración de la liquidez o administración del capital de trabajo se refiere a la forma como se planifica, organiza, toma dediciones y controlan los activos corrientes, de tal modo que permitan el funcionamiento normal de la empresa. Asimismo el capital de trabajo es la capacidad de una compañía para llevar a cabo sus actividades con normalidad en el corto plazo. A nivel neto puede ser calculado como los activos que sobran en relación a los pasivos de corto plazo.*

A modo de referencia se detallan los rubros y fórmulas que utiliza el BCCR para determinar el monto total de liquidez en el país:

*“Liquidez total  $LT = M1 + CUASI$ . Incluye los activos financieros totales a disposición de la economía emitidos por el Sistema Financiero Nacional, tanto monetarios como cuasimonetarios. Se obtiene al sumar el medio circulante (M1) y el cuasidinero (CUASI) <sup>14</sup>.*

El medio circulante es la cantidad de dinero altamente líquido que circula en la economía para financiar las transacciones comerciales y financieras de la sociedad. Por su naturaleza, se conoce también como dinero en sentido estricto.

El Cuasidinero, está integrado por instrumentos financieros menos líquidos en comparación con el medio circulante, de esta manera adquiere más relevancia la función del dinero como reserva de valor.

---

<sup>13</sup> Joel Anderson Gutiérrez Janampa, Liquidez y rentabilidad. Una revisión conceptual y sus dimensiones, Escuela Profesional de Contabilidad, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Peruana Unión, Revista Valor Contable, Vol. 3, Núm. 1, 2016.

<sup>14</sup>

<https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Documentos//DocumentosMetodologiasNotasTecnicas/NotaMetodologica1Monetario.htm>

Al comparar las definiciones del BCCR con las definiciones previamente expuestas, se puede observar que el banco únicamente incluye lo relacionado al aspecto financiero y monetario, sin considerar otros activos que puedan ser transformados en efectivo, siendo esta la visión que plantea el proyecto de Ley.

#### **f) Riesgo de Liquidez**

En lo referente al tema del riesgo de liquidez, se cita a continuación lo indicado por diversos autores.

*“De acuerdo con la Autoridad de Conducta Financiera (FCA, por sus siglas en inglés) el riesgo de liquidez “es el riesgo de que una entidad, aunque solvente, no tenga suficientes recursos financieros disponibles para poder cumplir con sus obligaciones al vencimiento, o que pueda obtener esos recursos solo a un costo excesivo.*

*Dentro de los riesgos de liquidez a los que se puede ver expuesta una entidad financiera se encuentran:*

*Riesgo estructural de liquidez: Es el riesgo de que las entradas de efectivo futuros resultantes de las posiciones en el balance, no coincidan con las salidas de efectivo futuras.*

*Riesgo de liquidez a plazo: Desviación en la sincronización de los flujos de efectivo debido a la amortización o prolongación no contractual de las posiciones del balance.*

*Riesgo de liquidez contingente: El riesgo de no tener fondos suficientes para cumplir con obligaciones repentinas e inesperadas a corto plazo.*

*Riesgo de liquidez del mercado: Incapacidad para vender activos al precio justo debido a una disrupción del mercado.”<sup>15</sup>*

*“La probabilidad de que la empresa tenga que vender sus activos por debajo de su valor de mercado cuando se presente una brecha o un gap de liquidez” ...esto implica que las empresas no cuentan con la solvencia necesaria para asumir sus obligaciones contractuales.*

*Los efectos ocasionados por la generación del riesgo de liquidez, implica que las empresas al no contar con suficiente liquidez para poder realizar sus actividades, están en la necesidad de vender sus activos, para poder obtener*

---

<sup>15</sup> Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, Guía De Buenas Prácticas Para La Gestión De Activos Y Pasivos, Colombia, Setiembre 2021



*liquidez. Cuando se realiza esta venta, se desarrolla un riesgo interno, dado que estos son vendidos a precios inferiores a los contabilizados, lo que puede provocar que la imagen de la empresa se desestabilice como también su viabilidad financiera.”<sup>16</sup>*

Por considerarlo de interés para el informe en desarrollo, a continuación, se presentan algunas disposiciones vigentes sobre la aplicación del análisis de riesgo de Liquidez en el Sistema Financiero Nacional (SFN), las cuales han sido aprobados por CONASSIF, a solicitud de SUGEF.

*“Riesgo de liquidez: Es la posibilidad de una pérdida económica debido a la escasez de fondos que impediría cumplir las obligaciones en los términos pactados. El riesgo de liquidez también puede asociarse a un instrumento financiero particular, y está asociado a la profundidad financiera del mercado en el que se negocia para demandar u ofrecer el instrumento sin afectación significativa de su valor.”<sup>17</sup>*

*“Es el riesgo de que una entidad no cuente con los recursos suficientes para atender una obligación de pago en el momento de su vencimiento. El riesgo de liquidez no supone que el participante sea insolvente, dado que puede estar en condiciones de realizar la liquidación requerida en una fecha posterior a la previamente pactada.”<sup>18</sup>*

*“Administración del riesgo de liquidez: Proceso por medio del cual una entidad supervisada identifica, mide, evalúa, monitorea, controla, mitiga y comunica el riesgo de liquidez...”*

*La Superintendencia manifiesta su propósito de apegarse plenamente a los estándares de liquidez de Basilea III, en cuanto a la aplicación del Indicador de Cobertura de Liquidez...”<sup>19</sup>*

Lo anterior es relevante para el presente análisis por cuanto el proyecto propone que la Tesorería Nacional en coordinación del BCCR serían los administradores de la liquidez de los entes públicos, entonces estos conceptos sobre el riesgo de liquidez podrían ser comparados con los que propone el Proyecto de Ley.

---

<sup>16</sup> Uriza Riobueno Hermer Julián, Gestión Del Riesgo De Liquidez Y Su Impacto En La Gestión Integral De La Empresa, Universidad Católica De Colombia, 2019.

<sup>17</sup> Consejo Nacional De Supervisión Del Sistema Financiero, Reglamento sobre Administración Integral de Riesgos (ACUERDO SUGEF 2-10)

<sup>18</sup> BCCR y CONASSIF, Informe Anual De Estabilidad Financiera 2020-2021, Octubre 2021 [https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocsInformeEstabilidadFinanciera/IAEF\\_2020-2021.pdf](https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocsInformeEstabilidadFinanciera/IAEF_2020-2021.pdf)

<sup>19</sup> Consejo Nacional De Supervisión Del Sistema Financiero, Reglamento sobre Administración Integral de Riesgos (ACUERDO SUGEF 2-10)

Adicionalmente, el CONASSIF, a instancias de sus superintendencias, ha emitido varias regulaciones relacionadas con la administración del riesgo de liquidez en el caso de los entes señalados. A continuación, se exponen algunas de las reglas incluidas en el Reglamento sobre Administración Integral de Riesgos.

En el citado Reglamento se dispone que la Alta Gerencia deberá implementar una estrategia que le permita, al menos:

- Contar con las pautas generales y las políticas específicas para administrar el riesgo de liquidez, de acuerdo con el nivel de tolerancia al riesgo de liquidez definido por el Órgano de Dirección.
- Proteger la solvencia financiera de la entidad y su capacidad para afrontar situaciones de estrés de liquidez.
- Solventar las necesidades de liquidez en situaciones normales, así como las situaciones que se puedan presentar en momentos de crisis.
- La entidad supervisada debe identificar los orígenes del riesgo de liquidez, debe contemplar los costos para cubrir el riesgo de liquidez en el análisis de las distintas operaciones y actividades relevantes.
- La medición del riesgo de liquidez requiere de una metodología integral y prospectiva.
- Los modelos que utilice la entidad para la medición del riesgo de liquidez deben contener, como mínimo, el fundamento teórico y marco conceptual que lo sustenta, los resultados que genera (y su contraste con los datos posteriores), ser revisados al menos anualmente y estar adecuadamente documentados.
- Para la medición del riesgo de liquidez, la entidad debe identificar y utilizar indicadores y herramientas referidos a la liquidez diaria, la liquidez operativa y la liquidez estructural. Con su sustento teórico y conceptual debidamente documentado.
- Cada entidad debe establecer límites apropiados a la realidad del negocio para controlar su exposición al riesgo de liquidez y su vulnerabilidad, Estos límites deben de ser monitoreados, revisados y ajustados al menos una vez al año.
- El Plan de Contingencia de Liquidez debe incluir el conjunto de medidas técnicas, humanas y organizativas necesarias para garantizar la continuidad del negocio y sus operaciones.



- El plan de contingencia de liquidez debe diferenciar la estrategia de financiamiento durante una crisis sistémica y se deben establecer las políticas y procedimientos que deben ser utilizados durante una crisis de liquidez.

Además, se define el Riesgo de Tecnologías de Información (TI) que es la posibilidad de pérdidas económicas derivadas de un evento relacionado con el acceso o uso de la tecnología, que afecta el desarrollo de los procesos del negocio y la gestión de riesgos de la entidad, al atender contra la confidencialidad, integridad, disponibilidad, eficiencia, confiabilidad y oportunidad de la información.

Como se observa, el marco regulatorio expuesto se refiere a las acciones y responsabilidades de los entes regulados por la Sugef en relación con el riesgo de liquidez, lo cual es relevante considerando que actualmente las instituciones del Sector Público mantienen sus recursos colocados en el SFN, por lo cual estas medidas los impactan en el tanto son clientes que en algún momento necesitarían hacer uso de dichos recursos en forma líquida para afrontar el pago de sus pasivos. Ahora bien, este marco regulatorio en cuanto a la administración de la liquidez y sus riesgos debería ser replicado en lo correspondiente por la TN y el BCCR quienes pasarían a asumir la administración de los recursos.

De lo expuesto hasta ahora se concluye que el concepto de manejo de liquidez que propone el proyecto es limitado por cuanto se circunscribe únicamente a la administración de los recursos financieros, siendo que un enfoque integral debe considerar todo lo concerniente al activo corriente y al pasivo corriente. En este sentido, la TN y el BCCR únicamente estarían involucrados en una parte de la estrategia de administración del riesgo de la liquidez, por lo que se requiere de un esfuerzo de coordinación con las instituciones para involucrar este componente de manera asertiva dentro de la estrategia general.

En este sentido, si se consideran los Estados Financieros emitidos por la Contabilidad Nacional para Gobierno General y Empresas Públicas a diciembre 2021, se tiene que en lo que respecta a los recursos relacionados con la liquidez, los cuales se reflejan en lo Activos Corrientes y los Pasivos corrientes, se puede observar que los Activos Corrientes Totales superan en  $\text{¢}1,4$  billones a los Pasivos Corrientes totales. Si se considera únicamente el Gobierno General la diferencia entre ambas variables es negativa, por  $\text{¢}110.951,3$  millones, o sea que los Pasivos Corrientes superan a los Activos Corrientes. Además el mayor componente de los Pasivos corrientes del Gobierno General lo constituye el “*Endeudamiento Público a Corto Plazo*” que representan el 58.1% de dichos Pasivos, dentro del cual se ubica como principal componente el pasivo generado por los “*Títulos y Valores de la Deuda pública a Pagar a Corto Plazo*” que representan un total  $\text{¢}2.3$  billones<sup>20</sup>. En

---

<sup>20</sup> Contabilidad Nacional, Consolidado Gobierno General Estado de Situación Financiera o Balance General Del 01 de Enero 2021 al 31 de Diciembre del 2021

el grupo de Empresas Públicas, los activos Corrientes superan en ¢1.5 billones a los Pasivos Corrientes.

**Cuadro N°1**  
**Gobierno General y Empresas Públicas**  
**Estados Financieros. Cifras Consolidadas**  
**Al 31 de diciembre del 2021**  
**En millones de colones**

Cuenta	Gobierno General	Empresas Públicas	Total
<b>Activo Corriente</b>	<b>4 258 525,0</b>	3 663 224,0	7 921 749
Efectivo y equivalentes de efectivo	1 291 534,6*	876 975,1	2 168 510
<b>Inversiones a corto plazo</b>	421 097,0	1 851 336,2	2 272 433
Títulos y valores a valor razonable a corto plazo	297 965,4	1 700 164,6	1 998 130
Títulos y valores a costo amortizado a corto plazo	106 293,7		106 294
Otras inversiones a corto plazo	16 838,0	151 215	168 053
<b>Pasivo Corriente</b>	<b>4 369 476,3</b>	2 138 035,5	6 507 512
Deudas a corto plazo	669 689,2	1 054 411,7	1 724 101
Endeudamiento público a corto plazo	2 469 822,2	31 024,8	2 500 847
Fondos de terceros y en garantía	816 884,10	8 096,2	824 980
Provisiones y reservas técnicas a corto plazo	234 673	994 512,5	1 229 185

\* La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) tiene un saldo en la partida efectivo y equivalentes de efectivo que incluye tanto al IVM y SEM por un total de ¢665.983.968.131,31

Fuente: Contabilidad Nacional, Estados Financieros Consolidados a diciembre 2021

Sobre este aspecto resulta relevante incluir el siguiente comentario de la Contabilidad Nacional en relación con la posición de liquidez del Gobierno General: *“Los activos corrientes son insuficientes para cubrir las obligaciones de corto plazo y el Gobierno General tiene una posición de liquidez riesgosa.”*<sup>21</sup>

### III. ANALISIS DE LA INICIATIVA

#### 3.1 Sobre el Contenido del Proyecto

Tal y como se indicó, el proyecto de Ley propone centralizar el manejo de la liquidez por parte del Sector Público en un sistema de Cuenta Única del Tesoro o caja única. El sistema propuesto se denominará Sistema de Cuentas del Sector Público (en adelante, el “Sistema”), el cual operaría como reserva centralizada de la liquidez de

<sup>21</sup> Contabilidad Nacional, Notas Contables Consolidadas Gobierno Del General A Diciembre 2021, febrero 2022.



amplia cobertura, donde los recursos se encontrarán depositados en el Banco Central de Costa Rica. Las entidades mantendrán la titularidad y disponibilidad de los recursos que correspondan a transferencias provenientes del Presupuesto de la República, así como de los ingresos derivados de sus actividades ordinarias que no forman parte de dicho Presupuesto Nacional. Las entidades deberán tener acceso oportuno y de calidad sobre información financiera, y realizar sus gestiones de cobros y pagos de manera integrada y centralizada. La Tesorería Nacional será responsable de dar el soporte operacional y del debido funcionamiento del Sistema.

El Proyecto incluye cinco capítulos:

El Capítulo I hace referencia a las disposiciones generales e incluye: la finalidad de la Ley, cual es establecer una serie de criterios y parámetros para lograr un manejo eficiente y eficaz de la liquidez pública; el ámbito de aplicación, siendo que incluye a la totalidad de los ingresos públicos independientemente de quien los administre o custodie; y los principios para el manejo eficiente de la liquidez. Para los efectos de la norma, se consideran ingresos públicos todos los ingresos y rentas que se reciben a nombre del Estado o que son propiedad del Estado.

El Capítulo II sobre el manejo eficiente de la liquidez, incluye aspectos relacionados con el proceso de administración de los ingresos y gastos, el procesamiento de la información y contabilización de transacciones, la gestión de liquidez y de deuda, el acceso a la información y el uso de plataformas orientadas a la ciudadanía. Este capítulo incluye una sección 1 sobre la captación de ingresos, una sección 2 sobre la administración de la liquidez y una sección 3 sobre el proceso de pagos.

El Capítulo III es más amplio y tiene que ver con todo lo referente al Sistema de Cuentas del Sector Público; dispone entre otros aspectos que el sistema será administrado por la Tesorería Nacional la que deberá contar con una plataforma que permita la administración de la liquidez de los recursos financieros. Por su parte el Banco Central de Costa Rica ejercerá, única y exclusivamente funciones de cajero general del Estado, cobrando al costo por los servicios brindados. También se le establecen obligaciones y deberes a la Tesorería Nacional con respecto al control y gestión de riesgos de liquidez, incluyendo la definición de un plan de financiación contingente y la constitución de una reserva de liquidez. Se establece la prohibición a las entidades públicas o privadas que forman parte del Sistema de mantener saldos fuera del Sistema, así como la obligación de realizar una programación financiera sobre el uso de los recursos. Por otra parte, se dispone que la Tesorería Nacional podrá disponer de los fondos depositados y no requeridos por las entidades públicas o privadas, para la realización de operaciones de gestión de liquidez. Finalmente se indica que los ingresos públicos que se mantengan en el Sistema no generarán intereses a favor de las entidades públicas o privadas; salvo que corresponda a ingresos originados en actividades que se realicen bajo régimen

de competencia que tengan como propósito la generación de lucro que se encuentren en el Sistema de forma voluntaria, de la misma forma se indica que, los recursos privados que se encuentran en custodia de las entidades públicas deberán estar dentro del Sistema, y no generarán rendimientos.

Como se indicó, se exceptúan de la inclusión obligatoria al Sistema, los ingresos públicos originados en las actividades que se realicen bajo régimen de competencia y tengan como propósito la generación de lucro, los fondos de pensiones y las cuotas obrero-patronales y cuota estatal; no obstante, dichos recursos podrán ser incorporados de forma voluntaria por las entidades al Sistema

El Capítulo IV abarca lo relacionado con los procedimientos administrativos y el esquema sancionatorio por incumplimiento de la Ley.

El capítulo V incluye una serie de disposiciones finales, que abarca el tratamiento a los Fideicomisos y a los Fondos Especiales, así como una serie de reformas a otras leyes para adecuar el marco normativo vigente a la nueva legislación.

En el siguiente análisis se valoran los efectos del Proyecto de Ley considerando su ámbito de cobertura y sus efectos sobre los distintos entes involucrados.

### **3.2 Ámbito de cobertura del proyecto**

A continuación, se hace referencia a la posible cobertura del proyecto, tanto en relación con las instituciones afectadas, como con respecto a los recursos que se estarían incluyendo, según lo que parece implicar la iniciativa.

De previo, es importante señalar que, en el proyecto en estudio se hacen distintas referencias a plataformas tecnológicas interoperables como se especifica a continuación:

- El artículo 10 del proyecto establece una plataforma interoperable en coordinación con el BCCR que garantice la interoperabilidad con el SINPE, *“que garantice la interoperabilidad con el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos y que permita la captación de ingresos públicos, así como el intercambio de información de manera eficiente y uniforme.”*<sup>22</sup>
- El artículo 16 del proyecto, determina la utilización de una plataforma interoperable con la finalidad de que *“Todo pago que se realice con los ingresos públicos captados, deberá efectuarse por medio de una plataforma interoperable que permita el intercambio de información de manera eficiente, uniforme y*

---

<sup>22</sup> Expediente 22 661 “Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado” artículo 10 del Proyecto de Ley.





*transparente*<sup>23</sup> la cual será desarrollada y administrada por la Tesorería Nacional en coordinación con el BCCR que debe permitir el intercambio de información de manera eficiente, uniforme y transparente.

- El artículo 18 del proyecto, señala que *“la Tesorería Nacional deberá proveer y administrar una plataforma interoperable en coordinación con el Banco Central de Costa Rica, que garantice la interoperabilidad con el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos y que permita la captación de ingresos públicos y realización de pagos, así como el intercambio de información de manera eficiente y uniforme.”*<sup>24</sup>
- El artículo 19 del Proyecto de Ley establece que la *“Tesorería Nacional deberá contar con una plataforma que permita la administración de la liquidez para el fiel cumplimiento de las funciones que se establecen en esta ley”*.<sup>25</sup>

Estos señalamientos parecen determinar la creación de varias plataformas tecnológicas, dos de las cuales se dedicarían a la implementación por separado de los ingresos y los gastos, mientras una tercera se asociaría al Sistema de Cuentas del Sector Público, en tanto que la cuarta es para la administración del liquidez y funciones relacionadas con ésta a cargo de la Tesorería Nacional.

No obstante lo anterior, el artículo 18 parece señalar que en realidad se está proponiendo una sola plataforma, pues en ella se incluyen la administración e información tanto de los ingresos como de los gastos, lo cual también parece reflejarse en lo señalado en el artículo que indica que: *En el caso de los ingresos que se encuentren bajo el ámbito de aplicación del capítulo III de esta ley, deberán ser depositados en las cuentas del Sistema*, lo que parece indicar la creación de una única plataforma de registro, consideración que parece ser reafirmada con el señalamiento del artículo 42 que indica: *“...el desarrollo de la plataforma citada en los artículos 10, 16 y 19 de la presente ley...”* lo que da a entender que es una sola plataforma.

#### **a) Cobertura Institucional**

En lo referente a las regulaciones relacionadas con los ingresos, los gastos efectuados con esos ingresos y el trasiego de información, éstas se aplicarían a todos los entes que conforman el Sector Público, así como a entes privados que recauden o reciban ingresos públicos.

No obstante lo anterior, el proyecto propone las siguientes excepciones:

---

<sup>23</sup> Expediente 22 661 “Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado” artículo 16 del Proyecto de Ley.

<sup>24</sup> Expediente 22 661 “Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado” artículo 18 del Proyecto de Ley.

<sup>25</sup> Expediente 22 661 “Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado” artículo 19 del Proyecto de Ley

- En lo referente a la plataforma relacionada con la captación de ingresos públicos y realización de pagos, así como el intercambio de información de manera eficiente y uniforme, se exceptúa a la liquidez pública de las actividades que se realicen bajo regímenes de competencia y que tengan como propósito la generación de lucro, los fondos de pensiones y las cuotas obrero-patronales y cuota estatal. Sin embargo, el artículo 18 señala que dichos ingresos podrán ser incorporados de forma voluntaria por las entidades al Sistema de Cuentas del Sector Público.
- En lo que respecta a la prohibición de realizar adquisiciones de inversiones con los ingresos públicos que estén depositados dentro del Sistema, se exceptúa a la Tesorería Nacional, así como a los ingresos originados en actividades que se realicen bajo régimen de competencia que tengan como propósito la generación de lucro que se encuentren en el Sistema de forma voluntaria.

Para efectos de dimensionar las excepciones señaladas, a continuación, se incluyen algunos comentarios sobre la empresa pública en Costa Rica, por ser de importancia para el análisis:

*“la definición de empresa pública como aquella entidad del Estado que desarrolla una actividad económica (producción y cambio de bienes y servicios para un mercado) en forma habitual y continua, ya sea en régimen de competencia o de monopolio.*

...

*Costa Rica cuenta actualmente con 28 empresas propiedad del Estado. Doce de ellas son empresas individuales o grupos empresariales, y las restantes 16 son empresas subsidiarias. Estas subsidiarias pertenecen a cuatro de las empresas, que se denominan grupos o conglomerados: Conglomerado Financiero BCR, Conglomerado Financiero BNCR, Grupo INS y Grupo ICE, con la excepción de FANAL, que pertenece al CNP en calidad de unidad adscrita. Del total de las EPEs, 23 empresas operan en mercados abiertos a la competencia: servicios financieros, seguros, servicios postales y de Courier, telecomunicaciones, salud humana, transportes y almacenaje, servicios de televisión y radio pública. Cinco EPEs operan en condiciones de monopolio en los siguientes sectores: suministro y tratamiento de agua; destilación y comercialización de alcohol; generación y distribución de energía; rifas y loterías; y suministro y distribución de hidrocarburos. El sector financiero es en el que más EPEs participan (10 en total).*

La siguiente tabla resume información de cada EPE, incluyendo el sector en que se desarrolla y si se trata de una entidad matriz o subsidiaria.

Figura 1. Listado de las empresas propiedad del Estado y sus principales características, a junio de 2019.

	<b>Institución</b>	<b>Sector</b>	<b>Matriz /Subsidiaria</b>
1	Acueductos y Alcantarillados (AyA)	Suministro y tratamiento de agua	Matriz
2	Banco de Costa Rica (BCR)	Servicios financieros	Matriz
3	BCR Corredora de Seguros S.A.	Seguros	Subsidiaria BCR
4	BCR Pensión Operadora de Planes de Pensiones Complementarias S.A (BCR OPC)	Servicios financieros	Subsidiaria BCR
5	BCR Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A (BCR SAFI)	Servicios financieros	Subsidiaria BCR
6	BCR Valores Puesto de Bolsa S.A.	Servicios financieros	Subsidiaria BCR
7	Banco Internacional de Costa Rica S.A.(BICSA*)	Servicios financieros	Subsidiaria BCR yBNCR
8	Banco Nacional de Costa Rica (BN)	Servicios financieros	Matriz
9	BN Sociedad Administradora de Fondos de Inversión, S.A. (BN SAFI)	Servicios financieros	Subsidiaria BN
10	BN Sociedad Corredora de Seguros, S.A.	Seguros	Subsidiaria BN
11	BN Valores, Puesto de Bolsa, S.A.	Servicios financieros	Subsidiaria BN
12	BN Vital Operadora de Pensiones Complementarias S.A.	Servicios financieros	Subsidiaria BN
13	Correos de Costa Rica S.A.	Servicios postales y logísticos	Matriz
14	Fábrica Nacional de Licores (FANAL)	Destilación y comercialización de alcohol (Manufactura)	Unidad Adscrita del Consejo Nacional de Producción (CNP)
15	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	Energía y telecomunicaciones	Matriz
16	Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL)	Energía y telecomunicaciones	Subsidiaria ICE
17	Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA)	Energía y telecomunicaciones	Subsidiaria ICE
18	Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)	Transportes y almacenaje	Matriz

19	<i>Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)</i>	<i>Transportes y almacenaje</i>	<i>Matriz</i>
20	<i>Instituto Nacional de Seguros (INS)</i>	<i>Seguros</i>	<i>Matriz</i>
21	<i>INS Red de Servicios de Salud S.A.</i>	<i>Salud humana</i>	<i>Subsidiaria INS</i>
22	<i>INS Servicios S.A.</i>	<i>Servicios de administración de oficina</i>	<i>Subsidiaria INS</i>
23	<i>INS Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A. (INS SAFI)</i>	<i>Servicios financieros</i>	<i>Subsidiaria INS</i>
24	<i>INS Valores Puesto de Bolsa S.A.</i>	<i>Servicios financieros</i>	<i>Subsidiaria INS</i>
25	<i>Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)</i>	<i>Transportes y almacenaje</i>	<i>Matriz</i>
26	<i>Junta de Protección Social (JPS)</i>	<i>Rifas y loterías</i>	<i>Matriz</i>
27	<i>Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE)</i>	<i>Suministro de hidrocarburos (Manufactura)</i>	<i>Matriz</i>
28	<i>Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART)</i>	<i>Servicios de televisión y radio pública (medios de comunicación)</i>	<i>Matriz</i>

Fuente: Unidad Asesora<sup>26</sup>

Al considerar las excepciones antes señaladas y la información anterior, se plantean las siguientes consideraciones:

En el caso de las actividades en competencia y cuya finalidad sea la generación de lucro, el grupo de entes exceptuados de la inclusión obligatoria de sus ingresos y procesos de pago, ya sea que la plataforma tecnológica se interprete como una única para cada variable, o que sean varias, incluiría: a los Bancos Comerciales del Estado y sus grupos, al INS y su conglomerado, a los miembros del grupo ICE telecomunicaciones, Correos de Costa Rica, y el SINART, pero debe mencionarse que existen empresas públicas para las cuales no está claro si cumplen las condiciones para ser excluidas, en especial lo referente a la generación o no de lucro como por ejemplo: JAPDEVA, INCOP, Recope y Editorial Costa Rica (que no está en la lista como empresa pública), y algunas del grupo ICE, como ICE energía o la Compañía Nacional de Fuerza y Luz las cuales se suponen que operan al costo;

<sup>26</sup> Presidencia de la República, Reporte agregado sobre el conjunto de empresas propiedad del Estado 2019, en [https://www.hacienda.go.cr/docs/5dd69dd20f54e\\_Reporte%20agregado%20empresas%20del%20Estado%202019%20v8Nov2019.pdf](https://www.hacienda.go.cr/docs/5dd69dd20f54e_Reporte%20agregado%20empresas%20del%20Estado%202019%20v8Nov2019.pdf)



igualmente se presentan algunas que si bien generan lucro no operan en competencia, como por ejemplo la JPPS y Fanal.

En lo relativo a las cuotas obrero-patronales y estatales, es en la exposición de motivos en donde se asocia estos conceptos con aportes a la seguridad social, no así en el articulado. Partiendo de lo anterior, se entenderían como excluidos los ingresos y gastos asociados con el RIVM y del REYM de la CCSS, sin embargo, no es claro si la disposición abarca lo relacionado con los aportes al Fodesaf, al INA, al IMAS, al Fondo de Capitalización Laboral, al Seguro de Riesgos del Trabajo, y cualquier otro aporte laboral, estatal o patronal establecido por Ley o Reglamento, que, de acuerdo con la redacción del artículo, se entendería que estaría excluido del Sistema. Igualmente se tendría que interpretar si los otros ingresos que perciban estas mismas instituciones y sus gastos asociados, entre ellos los de la CCSS, sí estarían sujetos al Sistema.

También estarían excluidos los fondos de pensiones, entre ellos los relacionados con los ingresos del ROP administrados por las OPC públicas, así como los que reciben y ejecutan cualquier otra administradora pública de fondos de pensiones, como JUPEMA, el régimen del Poder Judicial, las administradoras de regímenes especiales de pensión y de fondos voluntarios de pensión.

En relación con la posibilidad de realizar inversiones con los ingresos públicos, se tendría únicamente como excluidos, además de a la Tesorería, los recursos de los entes que operen en actividades que se realicen bajo régimen de competencia que tengan como propósito la generación de lucro, que se encuentren en el Sistema de forma voluntaria, o sea que, de los recursos señalados previamente, no se estarían considerando los relacionados con los fondos de pensiones y las cuotas señaladas.

En general las excepciones tienen particularidades sujetas al tipo de actividad y demuestran cierto sesgo de beneficio en el trato para las actividades que actúan en competencia y con fines de lucro.

## **b) Recursos Cubiertos con la Norma**

La iniciativa, determina que todo ingreso público que obtengan las instituciones del sector público, así como aquellos que administren entes privados, deberán ser depositados en las cuentas del Sistema, exceptuando los ya señalados. Por lo que la liquidez a que hace referencia el proyecto y partiendo de la cobertura señalada, provendría de las siguientes fuentes:

- El flujo de ingresos recaudados o ejecutados en el período, ya sean corrientes, de capital, o de financiamiento. Dado que la CGR debe conocer los presupuestos de la mayoría de las instituciones públicas, así como de



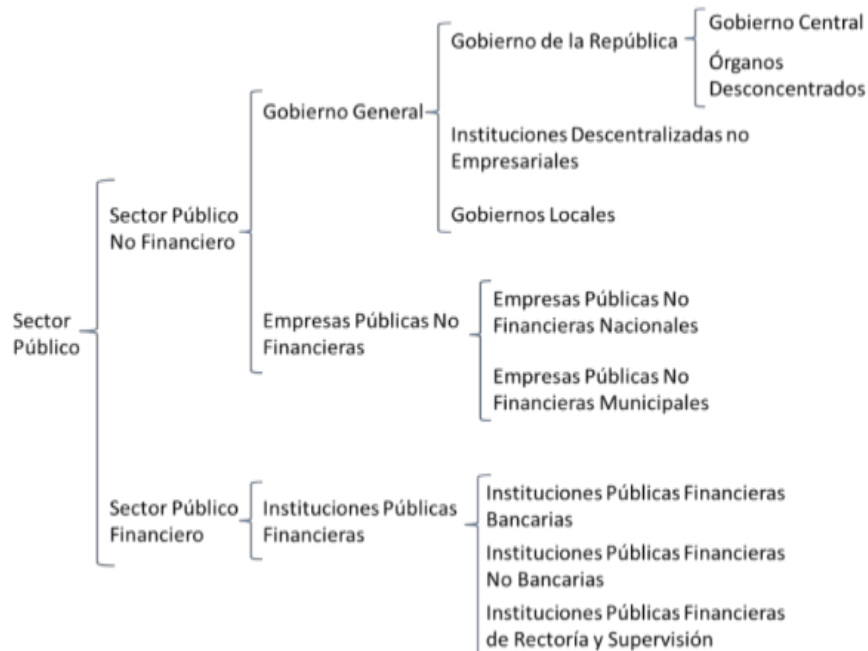
algunas entidades privadas que administran recursos públicos y de los Fideicomisos, entonces se podría utilizar los presupuestos aprobados por la CGR, para obtener la estimación del año 2022, e igualmente, se utilizarían los datos de la Contabilidad Nacional para el año 2021.

- Los recursos acumulados por las instituciones, así como lo relacionado con los Fideicomisos de administración, ya que el proyecto también incorpora los recursos que se encuentran en instrumentos financieros, al señalar en el artículo 28 la prohibición a las entidades públicas o privadas que forman parte del Sistema de Cuentas del Sector Público de mantener fuera de dicho Sistema saldos de cualquier especie, en cuentas corrientes, certificados de depósitos a plazo u otros instrumentos financieros, entonces también ingresarían los recursos que se encuentren en estas condiciones. Para efectos de cuantificar la magnitud de esta variable se valora la información contenida en los Estados Financieros Consolidados elaborados por la Contabilidad Nacional.

De acuerdo con lo señalado en la exposición de motivos, del total de recursos del Sector Público No Bancario al 31 de diciembre de 2018 por la suma de ₡8.046.393 millones, un 86% se encuentra fuera de las cuentas de Caja Única de la Tesorería Nacional. Por su parte se señala que, al 31 de diciembre de 2020, el saldo de las cuentas dentro del sistema de Caja Única asciende a la suma de ₡1.101.073 millones.

De previo y para efectos de referencia, se presenta en el siguiente gráfico la composición del Sector Público de acuerdo con la clasificación que realiza la Contraloría General de la República.

## COMPOSICIÓN SECTOR PÚBLICO



**Fuente:** Contraloría General de la República: Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público. Agosto 2017

### i. Flujo de recursos adicionales

Con la finalidad de presentar los posibles recursos que en el transcurso del año se podrían afectar con la iniciativa, se presenta las cifras relacionadas con los ingresos aprobados por la CGR para el año 2022.

Al respecto, la CGR<sup>27</sup> señala que el Presupuesto Inicial de Ingresos aprobado para el Sector Público alcanza la cifra de ¢27.6 billones, de los cuales el 68.6% corresponden a ingresos corrientes, siendo el Sector Descentralizado el que demuestra el mayor financiamiento de sus presupuestos con ingresos corrientes al tener una participación del 79.9%.

En relación con los ingresos que aprueba propiamente el ente Contralor, los cuales suman ¢15,451,096 millones, señala la entidad que:

<sup>27</sup> #MonitoreoCGR Comportamiento de los Presupuestos del Sector Público 2015-2022  
[https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs\\_cgr/2022/SIGYD\\_D/SIGYD\\_D\\_2022003536.pdf](https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2022/SIGYD_D/SIGYD_D_2022003536.pdf)  
[https://docs.google.com/spreadsheets/d/1jZIVCTqX\\_NRXir-xPzsAgqrlqnd\\_qnh/edit#gid=1548104136](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1jZIVCTqX_NRXir-xPzsAgqrlqnd_qnh/edit#gid=1548104136)

“...si se analiza el comportamiento según la clasificación institucional, las Instituciones Descentralizadas No Empresariales (IDNES), las Empresas Públicas No Financieras (EPNF) y las Instituciones Públicas Financieras (IPF) abarcan un 96% del total aprobado por la CGR para el año 2022.

En el caso de las IDNES, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) representa el 79,5% del total de presupuesto aprobado por la CGR para este grupo institucional. Por su parte, el Instituto Nacional de Seguros (INS), el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) y el Banco de Costa Rica (BCR) abarcan el 64,5% del total aprobado para las IPF; mientras que la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) y el Grupo ICE representan el 82,3% para el caso de las EPNF. Lo anterior evidencia cómo la mayor parte del monto total aprobado para 2022, se concentra en pocas instituciones del sector descentralizado<sup>28</sup>. A lo cual agrega esta asesoría, que, de acuerdo con lo propuesto en el proyecto de ley, la mayor parte de los recursos de las citadas instituciones estarían fuera del Sistema.

Para obtener un acercamiento al monto que podría ser incorporado dentro del Sistema de Cuentas del Sector Público, al presupuesto de ingresos del Sector Público por €26,96 billones<sup>29</sup> se le rebaja los recursos incorporados en las instituciones que podrían ser excluidas del sistema, como se muestra a continuación:

## Cuadro N°2

### Presupuesto Inicial Aprobado del sector Público. Año 2022.

#### Recursos adicionales a incluirse en el Sistema de Cuentas del Sector Público

#### En millones de colones

Subsector	Ingresos Totales	Exclusiones	Saldo
<b>Sector Público</b>	<b>26 968 598,3</b>	<b>22 576 723,0</b>	<b>4 391 875,3</b>
<b>Presupuesto Nacional</b>	<b>11 517 502,3</b>	<b>11 517 502,3</b>	-
<b>Resto Sector Público<sup>1</sup></b>	<b>15 451 096,0</b>	<b>11 059 220,7</b>	<b>4 391 875,3</b>
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	6 713 307,3	5 337 774,0 <sup>3</sup>	1 375 533,3
Empresas Públicas No Financieras	4 676 639,7	2 275 028,0 <sup>4</sup>	2 401 611,7
Instituciones Públicas Financieras	3 446 418,7	3 446 418,7 <sup>5</sup>	0,0
Gobiernos Locales	540 859,3		540 859,3
Fideicomiso	72 412,0		72 412,0
Otras entidades de Gobiernos Locales <sup>2/</sup>	1 458,9		1 458,9

1/Nota: No incluye las instituciones del Gobierno Central ni aquellas que por normativa existente no requieren de aprobación externa a la Contraloría. Incluye los montos propuestos por las instituciones cuyo resultado del proceso de aprobación externa fue improbadado o archivado sin trámite, así como los montos improbadados en las instituciones cuyo resultado fue aprobación parcial.

2/ Incluye Federaciones de Municipalidades.

<sup>28</sup> Resultado del proceso de aprobación presupuestaria externa de la CGR para el ejercicio económico 2022 <https://sites.google.com/cgr.go.cr/monitoreocgr/2022/monitoreocgr-pp2022/dfoe-fip-mtr-00001-2022>

<sup>29</sup> Este monto difiere de los €27.6 billones antes señalados por lo que se explica en la nota /1 del cuadro siguiente





3/ Se excluye la CCSS

4/ Se excluyen: ICE, RACSA, CORREOS DE COSTA RICA, INCOP, SINART, JAPDEVA, y INS Red de Servicios de Salud S. A, en el caso del ICE, INCOP Y JAPDEVA esta Asesoría los excluyen por lo señalado en el análisis previo, dado que podrían cumplir con algunos de los señalamientos de excepción del proyecto

5/ Se excluyen todas por ser relacionadas con el negocio financiero

Fuente: Elaboración propia con datos de SIPP de CGR y Ley de Presupuesto Nacional de 2022

Para la valoración de los resultados del cuadro anterior, es relevante señalar lo siguiente:

- Para estimar el monto adicional a incluirse en el Sistema de Cuentas del Sector Público a partir de un enfoque de ingresos, se excluye la totalidad del Presupuesto Nacional, por cuanto sus ingresos ya están sujetos al principio de Caja Única de Estado y por lo tanto son administrados por la Tesorería Nacional.
- El grupo IPF (Instituciones Públicas Financieras) se excluye por cuanto en él se encuentran ubicados los bancos y empresas que se dedican a la intermediación financiera, y es una actividad que cumple los requisitos de exclusión que exige el proyecto.
- Las exclusiones en el grupo EPNF (Empresas Públicas No financieras), obedecen a que son empresas públicas que operan en competencia y generan utilidades con lo que cumplen los requisitos para su exclusión, según el Proyecto de Ley.
- La CCSS queda excluida del grupo de “Instituciones Descentralizadas No Empresariales” por estar asociada con contribuciones sociales y fondos de pensiones.

Por lo tanto, al aplicar las exclusiones señaladas, se puede tener un aproximado del flujo de recursos que ingresaría como adicionales a las cuentas que administraría la Tesorería Nacional, lo cuales rondarían aproximadamente los ¢4,4 billones si se considera como referencia el 2022, a partir de los ingresos comprendidos en el presupuesto anual, monto que podría variar, hacia arriba o hacia abajo, dependiendo de la definición que se aplique de las empresas en competencia y con fines de lucro, pues podrían incluirse algunas o eliminarse otras. Si a lo anterior se suma el presupuesto de ingresos incluido en el Presupuesto Nacional por ¢11,51 billones, el monto sujeto al Sistema de Cuentas del Sector Público alcanzaría los ¢15,9 billones, no obstante, se debe tomar en cuenta que no todo el monto se encontrará en recursos líquidos en un mismo momento, pues se trata de un flujo de ingresos que se captará a lo largo del año y que disminuirá conforme se utilicen para financiar los gastos.

## ii. Recursos acumulados adicionales

Otra forma de acercar la cantidad de recursos que podrían estar cubiertos con el Sistema de Cuentas del Sector Público, es a través de los estados financieros emitidos por la Contabilidad Nacional relacionados con el Gobierno General y las Empresas Públicas.

Según indica la Contabilidad estos sectores están conformados por los siguientes entes:

- **Gobierno General:** *“Los Estados Financieros consolidados del Gobierno General se encuentran basados en los estados financieros consolidados de la Administración Central (Poder Ejecutivo y órganos desconcentrados), Gobierno de la República (Administración Central y los otros poderes), Instituciones Descentralizadas No Empresariales, Universidades Estatales, Instituciones Financieras No Bancarias y Gobiernos Locales (los cuales consolidan los comités de deportes y otras entidades controladas).”<sup>30</sup>*

Es relevante indicar que dentro de estas instituciones se encuentra la CCSS.

- **Empresas Públicas:** *“Los Estados Financieros consolidados de las Empresas Públicas al 31 de diciembre de 2021 se encuentran basados en las siguientes 10 empresas:*

TABLA 1 EMPRESAS CONSOLIDADAS

	EMPRESA
1	Instituto Nacional de Electricidad (ICE)
2	Instituto Nacional de Seguros (INS)
3	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA)
4	Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)
5	Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)
6	Junta de Protección Social (JPS)
7	Junta de administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)
8	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)
9	Correos de Costa Rica
10	Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural S.A (SINART S.A)

*Dos de las 10 empresas incluidas en el consolidado a su vez consolidan sus subsidiarias, estas son:*

<sup>30</sup> Ministerio de Hacienda, Notas Contables Consolidadas Gobierno General a diciembre 2021. Dirección General de Contabilidad Nacional Febrero 2022

TABLA 2 EMPRESAS CON SUBSIDIARIAS

	EMPRESA	CONSOLIDAN
1	Instituto Nacional de Electricidad (ICE)	GRUPO / CONSOLIDA (Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Radiográfica)
2	Instituto Nacional de Seguros (INS)	GRUPO / CONSOLIDA (INS RED Servicios de Salud, INS Servicios, INS Valores).

"31

El grupo anterior no incluye a las entidades públicas financieras bancarias y sus subsidiarias.

En el siguiente cuadro se incluyen las cifras financieras relacionadas con el monto acumulado de recursos que podrían estar siendo considerados con la propuesta, aclarando que se incluyen sólo las variables de importancia para el presente análisis.

**Cuadro N°3**  
**Gobierno General y Empresas Publicas**  
**Estados Financieros. Cifras Consolidadas**  
**Diciembre del 2021**  
**en millones de colones**

Cuenta	Gobierno General	Empresas Públicas	Total
<b>ACTIVO CORRIENTE</b>	<b>4 258 525,0</b>	<b>3 663 224,0</b>	<b>7 921 749</b>
Efectivo y equivalentes de efectivo	1 291 534,6*	876 975,1	2 168 510
Inversiones a corto plazo	421 097,0	1 851 336,2	2 272 433
<b>PASIVO CORRIENTE</b>	<b>4 369 476,3</b>	<b>2 138 035,5</b>	<b>6 507 512</b>

\* La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) tiene un saldo en la partida efectivo y equivalentes de efectivo que incluye tanto al IVM y SEM por un total de ¢665.983.968.131,31

Fuente: Contabilidad Nacional, Estados Financieros Consolidados a diciembre 2021

Dado que, como ya fue comentado, en los Activos y Pasivos Corrientes se incluyen rubros que aunque representan liquidez no son convertidos de una forma ágil y directa en liquidez como los inventarios, esta Asesoría se centra únicamente en lo relacionado con las cuentas relacionadas con el efectivo y las inversiones de corto plazo, dado que en este caso el proyecto parece indicar que deberían ser

<sup>31</sup> Ministerio de Hacienda, Notas Contables Consolidadas, Empresas Públicas, a diciembre 2021. Dirección General de Contabilidad Nacional  
Marzo, 2022

trasladadas al Sistema de Cuentas que se crea y por ser las que en forma ágil pueden ser utilizadas para enfrentar obligaciones inmediatas.

También se debe considerar que, en el caso de las empresas públicas, es importante reiterar que no hay claridad sobre cuáles de ellas se deberían incorporar al sistema de cuentas creado, dado que como se indicó en párrafos anteriores de este informe, no todas cumplen con los dos requisitos de exclusión que se incluye en el Proyecto de Ley. Por lo que es difícil obtener el monto que podrían ser incorporado o excluido de las cuentas que se presentan.

No obstante, y únicamente para efectos de ilustrar la dimensión cuantitativa de la exclusión de empresas con fines de lucro y en régimen de competencia, es relevante señalar que la Contabilidad Nacional, con respecto al Activo Total de las empresas Públicas, indica que “*el activo en su mayoría pertenece al Grupo ICE (54.75%) y al Grupo INS (19.72%) con respecto a los activos Totales*”<sup>32</sup>. Lo anterior, podría plantear como expectativa que el monto de las cuentas de las empresas públicas que se incorporaría en el Sistema de Cuentas del Sector Público, sería relativamente bajo en relación con los montos que se presentan en los Estados Financieros consolidados de la Contabilidad Nacional.

Los resultados obtenidos, permiten realizar las siguientes observaciones relacionadas con el presente informe económico:

- La cuenta “*Efectivo y equivalentes de efectivo*”, representa un total de  $\text{¢}2.2$  billones, de los cuales el  $\text{¢}1.3$  billones (59.6%) se genera en el Gobierno General y el restante  $\text{¢}0.9$  billones (41.4%) en las Empresas Públicas. No obstante, dentro del monto del Gobierno General,  $\text{¢}665.984$  millones son propiedad de la CCSS, lo que significa el 51.6% del total de la cuenta de dicho grupo.
- Además, producto de que los Órganos Desconcentrados se incorporaron al Presupuesto Nacional y por ende a la Caja Única del Estado, entonces las cuentas de Depósitos Bancarios sufrieron variaciones, siendo que su saldo a diciembre del 2021 se ubicó en  $\text{¢}306.138,0$  millones.
- Estas observaciones, implican que el monto que podría ingresar al Sistema por estar administrado por la Tesorería Nacional sea menor al indicado como saldo de la “*Cuenta Efectivo y Equivalentes de Efectivo*”.

---

<sup>32</sup> Ministerio de Hacienda, Notas Contables Consolidadas, Empresas Públicas, A diciembre 2021, Dirección General de Contabilidad Nacional. Marzo, 2022

- En lo referente a las “*Inversiones a corto plazo*”, se observa que el total para los sectores considerados alcanzaba a diciembre del 2021 un total de  $\text{¢}2.3$  billones, de los cuales el 85.4% pertenece a las Empresas Públicas, y dentro del 14.6% restante se encontraría los recursos de la CCSS, de las Universidades Públicas y las municipalidades, entre otras. Lo anterior implica que algunos de estos recursos quedarían excluidos por ser destinados a fondos de pensiones y otros ya están incorporados dentro de la Caja Única del Estado.

Tal y como se indica en la exposición de motivos, los ahorros que se pueden obtener de un manejo eficiente de la liquidez se relacionan con los costos de oportunidad que pueden existir en las prácticas del manejo del efectivo, como por el ahorro en los costos operacionales.

Al respecto se señala que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>33</sup> considerando la estructura del sistema de caja única, estimó ahorros potenciales, basados en los flujos y saldos de caja de 2018, por US\$29 millones por concepto de costos de oportunidad de algunos recursos fuera de la caja única (US\$0,9 millones), inversiones de los excedentes temporales (US\$15,3 millones) y por tiempos de traslado de los ingresos (US\$0,4 millones) y US\$12,3 millones en costos de procesamiento de los ingresos.

Adicionalmente se estima que al centralizar la liquidez pública y permitir la fungibilidad de los recursos por parte de la Tesorería Nacional, se reduce la necesidad del Gobierno Central de presionar el mercado por financiamiento, lo que deriva en ahorros anuales en el pago de intereses de alrededor de 0,5% del PIB. Además, al operar mediante sistemas de cobro y pago centralizados se aprovechan economías de escala, y se reduce el monto en comisiones, esta integración permitiría aprovechar ahorros anuales en comisiones por 0,1% del PIB. También, se generan beneficios operacionales para las entidades por la automatización del sistema, además se generarían beneficios para la ciudadanía, en términos de mayores facilidades y reducciones en los tiempos para atender sus obligaciones financieras con el Estado o recibir recursos del mismo, ambos beneficios se ubican en 0,4% del PIB.

### **c) Aspectos relacionados con los Fideicomisos y Fondos Especiales**

El Proyecto de Ley señala que los fideicomisos de administración cuya fuente sean ingresos públicos deberán cerrarse y dichos recursos deben estar incluidos dentro del Sistema de Cuentas del Sector Público, igualmente señala que los Fondos Especiales deberán ser administrados a través de dicho sistema.

---

<sup>33</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. Maximizando los ahorros de costos de los gobiernos: Indicadores para calcular ahorros a partir de la centralización y digitalización de los pagos, 2021.



Para efecto del informe se señalan que existen fideicomisos de administración y de inversión.

*“Los Fideicomisos de administración son aquellos en virtud de los cuales se transmite al fiduciario ciertos bienes o derechos, para que realice las operaciones de guarda, conservación o cobro de los productos o rentas de los bienes fideicometidos, entregando el producto al beneficiario.*

*“Fideicomisos de Inversión, son aquellos que, siendo de administración, se distinguen por cuanto los bienes, fideicometidos son siempre dinero y se constituyen con el objeto de destinar las rentas que producen a favor de uno o varios beneficiarios”<sup>34</sup>*

El Ministerio de Hacienda<sup>35</sup> señala la existencia de 35 fideicomisos, mientras en la CGR<sup>36</sup> aparecen 14 fideicomisos, pero en otra documentación de la misma CGR<sup>37</sup> aparecen un total de 27 con un total de recursos por ₡171.168 millones, los cuales tiene registrados ingresos para el 2022 por ₡186 528,5 millones. En estos listados se observa que algunos de estos fideicomisos existen en instituciones que cumplen los requisitos para ser excluidas del Sistema de Cuentas del Sector Público.

En lo referente a Fondos Especiales por lo general son constituidos por ley, caso del FEES o por disposiciones de las mismas instituciones, además los recursos son obtenidos del mismo presupuesto previamente aprobado, razón por la cual es una forma de administrar y ejecutar los ingresos de la institución respectiva. Por lo tanto, su traslado al sistema de Cuentas del Sector Público, no perjudica a la institución pues los ingresos serían parte de los recursos totales que pasarían de los entes que los administran actualmente al sistema señalado.

### **3.3 Posibles Efectos de la Iniciativa**

A continuación, se valora el posible impacto que podría generar esta iniciativa en los diferentes entes públicos y las variables asociadas con el gasto público e inversión.

---

<sup>34</sup> [https://www.hacienda.go.cr/docs/53e3e64c51662\\_DIRECTRIZ-ONT-003-2013%20%20Contratos%20de%20fideicomisos.pdf](https://www.hacienda.go.cr/docs/53e3e64c51662_DIRECTRIZ-ONT-003-2013%20%20Contratos%20de%20fideicomisos.pdf)

<sup>35</sup> [https://www.hacienda.go.cr/docs/53f78f6d00d6f\\_Anexo%20N\\_4.doc](https://www.hacienda.go.cr/docs/53f78f6d00d6f_Anexo%20N_4.doc)

<sup>36</sup> <https://sites.google.com/cgr.go.cr/monitoreocgr/2022/monitoreocgr-pp2022/monitoreo-pp01>

<sup>37</sup> <https://cgrweb.cgr.go.cr/apex/f?p=150220:2:::NO:::>

### a) Sobre el financiamiento del Sector Bancario y su efecto en el crédito

El efecto que se podría esperar en los bancos del Sistema Financiero Nacional (SFN), sería el producido por el traslado de los saldos en cuentas del Sector Público en dicho sistema, aunado a los recursos que se generen en cada año presupuestario, una vez aplicadas todas las excepciones ya indicadas.

A continuación se presentan cifras del BCCR relacionados con la liquidez del SFN a nivel de sectores, para efectos de resumen se incluye lo referente al M3<sup>38</sup>, pues en dicha variable monetaria se incluye el M1, el M2 y otros depósitos monetarios, por lo que queda representada toda la liquidez del SFN. Además, para efectos de este informe, se incluye en forma separada la información de los entes públicos, que según las estadísticas monetarias del BCCR son: Gobiernos Estatales y Locales y Sociedades Públicas No Financieras, se consideran únicamente algunas variables de importancia para el presente análisis, por lo que los totales no corresponden necesariamente a la suma de los rubros detallados.

**Cuadro N°4**  
**Agregados Monetarios por Sectores**  
**A diciembre**  
**Saldos en millones de colones y en Porcentajes de Participación**

Variable	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Nov 2021
<b>VALORES ABSOLUTOS</b>							
<b>M3</b>	15 280 379,4	15 751 944,2	15 995 713,0	16 341 086,2	17 001 122,5	20 023 406,1	21 564 260,0
<b>En Instituciones Publicas</b>	1 147 984,6	1 143 098,7	1 091 938,7	1 061 742,1	1 193 372,7	1 304 016,2	1 702 150,1
Gobiernos Estatales y Locales	66 240,1	65 173,7	78 485,2	86 829,4	84 960,0	93 069,3	115 483,3
Sociedades Públicas No Financieras	1 081 744,5	1 077 925,0	1 013 453,5	974 912,7	1 108 412,7	1 210 946,9	1 586 666,8
<b>Otros Sectores</b>	<b>13 400 210,8</b>	<b>13 826 027,3</b>	<b>14 069 538,7</b>	<b>14 412 481,4</b>	<b>14 911 631,9</b>	<b>17 683 324,7</b>	<b>18 901 339,1</b>
Hogares Y ISFLSH	12 559 384,8	13 094 136,1	13 376 110,6	13 744 398,4	14 147 244,5	16 860 033,5	17 887 126,2
<b>Estructura de participación en %</b>							
<b>M3</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>En Instituciones Publicas</b>	7,5%	7,3%	6,8%	6,5%	7,0%	6,5%	7,9%
Gobiernos Estatales y Locales	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%

<sup>38</sup> **M1**, es el dinero que circula en la economía, sumando los depósitos corrientes; **M2**, incluye M1 y suma los depósitos existentes a corto plazo en el sistema financiero; **M3**, incluye M2 y suma todos los depósitos, incluyendo depósitos a más largo plazo.

Sociedades Financieras <sup>39</sup>	Públicas	No	7,1%	6,8%	6,3%	6,0%	6,5%	6,0%	7,4%
<b>Otros Sectores</b>			<b>87,7%</b>	<b>87,8%</b>	<b>88,0%</b>	<b>88,2%</b>	<b>87,7%</b>	<b>88,3%</b>	<b>87,7%</b>
Hogares Y ISFLSH			82,2%	83,1%	83,6%	84,1%	83,2%	84,2%	82,9%

Fuente: elaboración propia con base a datos del BCCR.

Como se observa, la Liquidez total del SFN, pasó de ¢15,3 billones en el año 2015 a ¢21,6 billones a noviembre del 2021, lo que significa un crecimiento del 41.1% en el periodo. Mientras que, en el Sector Público, el crecimiento absoluto fue de ¢554.165,4 millones, que equivale a un crecimiento del 48,3%.

La participación porcentual del Sector Público dentro de la liquidez total del SFN, han venido presentando valores que oscilan entre el 6,5% y el 7,5%, demostrando cierta inconstancia en su participación anual, de tal manera que se redujo del 7,5% en el año 2015 al 6,5% en el 2018 y luego aumenta al 7,0% en el 2019, para descender al 6,5% en el 2020 y crece a noviembre de 2021 al 7,9%. Este comportamiento se presenta principalmente en las Sociedades Públicas No Financieras, que han mantenido una participación porcentual muy variable. Mientras que el grupo “Gobiernos Estatales y Locales”, su tasa de participación ha demostrado cierto comportamiento constante en el periodo referenciado, ya que pasó del 0,4% en el 2016 al 0,5% a partir del 2017 y se ha mantenido en ese valor hasta noviembre del 2021.

En lo que respecta a los montos, se observa que las Sociedades Públicas No Financieras, son las que aportan la mayor cuantía, al alcanzar el 94,2% del monto total de Sector Público en el 2015 y el 93,2% en noviembre del 2021, También, se observa que este grupo de instituciones demostró un incremento absoluto de ¢504.922,3 millones en el periodo 2015-noviembre 2021, mientras el grupo del Gobierno Estatal y Local, creció en ¢66.240,1 millones.

Por otra parte, para efectos del presente análisis interesa señalar que la mayoría de la liquidez del SFN, corresponde al grupo de “Hogares y las ISFLSH” (Instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares), que representan valores porcentuales que, en el periodo 2015-2020, han variado entre el 82.2% y el 84.2%, siendo en noviembre del 2021 del 82.9%.

En este punto es relevante resaltar lo observado en las cuentas de liquidez del SFN, pues el monto que al 2021 mantenían las diferentes instituciones no financieras del sector Público, en instrumentos del M3, alcanzaba los ¢1,7 billones que representaba el 7,9%, no obstante dentro de este monto es posible que se

<sup>39</sup> Según la información incluida en el BCCR MANUAL PARA PREPARAR INFORMES MENSUALES, División Económica Área de Estadísticas Monetarias y Financieras, Enero 2020, corresponde al Sector Público No Financiero.



encuentren recursos de los diferentes fondos de pensiones, y de la CCSS, por lo cual sería de esperar que el resultado de trasladar los recursos al sistema de cuentas del Sector Público sea menor.

Lo anterior al ser comparado con las cuentas de “Efectivo y equivalentes de efectivo” y “Inversiones a corto plazo” del Gobierno General demuestra cierta relación en los montos, dado que esas cuentas alcanzaban los  $\text{¢}1.3$  billones y  $\text{¢}0.4$  billones respectivamente, para un total de  $\text{¢}1.7$  billones, a los cuales se debería rebajar el 0.5 billón perteneciente a la CCSS.

Considerando cualquiera de estos dos montos se observa, que la participación de los entes públicos en la liquidez total es relativamente baja comparada con la liquidez del sector privado.

Si a lo anterior, se le aplica el valor del multiplicador bancario, el cual mide la proporción en que se aumenta la oferta monetaria ante el depósito de dinero en los bancos: “*es el factor por el que se incrementa la oferta monetaria total cuando se produce un aumento inicial en la base monetaria. Recoge el proceso de creación de dinero bancario*”<sup>40</sup>, se podría obtener el posible efecto del traslado de recursos del SFN a la TN sobre la cantidad de recursos que podrían disponer los bancos para brindar créditos al sector nacional.

Considerando que el BCCR indica que el multiplicador alcanzó a febrero de 2022 el valor de 1.75, y tomando en cuenta que los recursos de la CCSS se mantendrían depositados en los mismos entes en que están actualmente, entonces el monto máximo que se estaría trasladando a las cuentas que determine la Tesorería Nacional, podría estimarse como máximo en  $\text{¢}1.2$  billones, entonces al aplicar el monto del multiplicador bancario a este valor, se tiene que el efecto en la oferta monetaria, es de  $\text{¢}2.1$  billones.

Dado que el proyecto propone, que únicamente la Tesorería Nacional (TN) puede realizar inversiones, se podría esperar el siguiente efecto del traslado de estos recursos de las cuentas de los bancos del SFN a la Tesorería Nacional:

- Si como parte de su política de inversiones y administración de la liquidez, la TN decide invertir estos recursos, total o parcialmente, en instrumentos financieros del SFN; entonces el efecto neto sería nulo o muy bajo, pues en la práctica los recursos seguirían en poder de los bancos quienes lo seguirían prestando.

---

<sup>40</sup> Véase,

[https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMTMSbF1jTAAASMTCwNTfbLUouLM\\_DxblwMDS0NDQ3OQQGZapUt-ckhIQaptWmJOCSoA1Jg7EDUAAAA=WKE](https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMTMSbF1jTAAASMTCwNTfbLUouLM_DxblwMDS0NDQ3OQQGZapUt-ckhIQaptWmJOCSoA1Jg7EDUAAAA=WKE).

- Si la TN, decide trasladar los recursos a sus propias cuentas y con ellos realizar los pagos respectivos, entonces los bancos del SFN tendrían que realizar el traslado del dinero o de los instrumentos financieros respectivos, lo que podría generarles un problema de liquidez por cuanto el tener que reducir sus fondos conllevaría a que haya menos recursos prestables, lo que podría afectar su flujo de ingresos por rendimientos.
- Por otra parte, el efecto del posible traslado de los recursos, dependería de la distribución de éstos dentro del SFN, pues de existir una gran dispersión entre diferentes bancos, es probable que el efecto sobre la liquidez individual de cada institución sea mínimo, pero si estos recursos se encuentran en su totalidad o en una alta proporción en una entidad, entonces esa entidad sí podría enfrentar problemas de liquidez.
- También se debe considerar el nivel de utilización de los recursos por parte de los bancos, pues si es bajo entonces los posibles efectos negativos serían reducidos, mientras si existe una alta colocación de los recursos, entonces la entidad podría enfrentar dificultades para obtener los recursos con los que enfrentaría el traslado de fondos a TN.

Para tratar de valorar este señalamiento, se incluye el siguiente cuadro, en el cual se comparan los resultados de la Liquidez Total con el Crédito Total del SFN, en el último año, el cual no pretende ser una valoración de la captación y colocación de recursos del SFN, pero permite valorar la disponibilidad de los recursos del SFN:

**Cuadro N°5**  
**Comparativo del Saldo de Liquidez total y Saldo de Crédito Interno Total**  
**Junio 2021 a Febrero 2022**  
**En billones de colones y porcentajes**

Variable	Junio 2021	Diciembre 2021	Febrero 2022
<b>a) Saldo Liquidez Total SFN</b>	<b>26.1</b>	<b>27.6</b>	<b>26.8*</b>
M1	4.5	5.2	5.1
Cuasidinerio Mn. Nal	12.0	11.9	11.2
Cuasidinerio Mn. Ext.	9.6	10.5	10.6
Tasa de crecimiento		5.7%	-2.9%
<b>b) Saldo Crédito Interno Total</b>	<b>25.7</b>	<b>27.4</b>	<b>27.3</b>
Tasa de crecimiento		6.6%	0.4%
<b>Diferencia absoluta (a-b)</b>	<b>0.4</b>	<b>0.2</b>	<b>-0.5</b>
Tasa de crecimiento		<b>0.8%</b>	<b>-1.9%</b>

Nota: La suma y el total difieren por redondeo de montos

Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR



Como se observa, los datos anteriores permiten señalar que:

- La Liquidez Total del SFN aumentó de junio del 2021 a febrero 2022, sin embargo, en este mes fue menor al de diciembre.
- El saldo del Crédito Total Interno demostró la misma tendencia que la Liquidez Total, aunque sus valores de crecimiento fueron mayores a dicha variable
- Conforme se avanza al 2022 la liquidez fue cubriendo en menor cantidad los saldos del crédito, sin embargo, las unidades económicas aumentaron su preferencia por el M1 que es el medio circulante, o sea dinero y depósitos bancarios, y por activos en moneda extranjera; mientras que los demás activos en moneda nacional se redujeron.
- En el periodo junio 2021- diciembre 2021, la Liquidez Total aumento en  $\text{¢}1.5$  billones, mientras el Saldo del Crédito Interno Total aumentó en  $\text{¢}1.7$  millones. En el periodo diciembre 2021-febrero 2022, la Liquidez Total del SFN demuestra una reducción de  $\text{¢}0.8$  billones mientras el Saldo del crédito Interno Total se redujo en  $\text{¢}0.1$  billones.

Al valorar estos datos dentro de la finalidad de la iniciativa se podría esperar que la transferencia de los recursos de las instituciones públicas hacia la TN, podría reducir la liquidez, no obstante, no se puede señalar que afectaría drásticamente al crédito, que es la base de negociación de los bancos, pues como se observa en el escenario expuesto aún con decrecimiento de la Liquidez el saldo del crédito aumentó.

También es importante considerar que, de los recursos generados durante el año 2022, que según los cálculos previos pueden rondar los  $\text{¢}4.4$  billones considerando el presupuesto de ingresos de Sector Público o los que se generen en cualquier año operativo, algún porcentaje sea depositado en cuentas corrientes, pues la mayor proporción son utilizados en forma inmediata, por lo que, al ser influenciados por el multiplicador bancario, afectarían la oferta monetaria de los bancos y por ende la disponibilidad de recursos destinados al crédito.

Con base a lo expuesto se puede esperar que el efecto del traslado de los recursos líquidos propiedad del Sector Público a la TN, podrían afectar la oferta monetaria que se crea mediante los depósitos y el multiplicador bancario, y por ende podría generar algunas dificultades a los entes bancarios.

Sin embargo, se debe considerar que, al ejecutarse el gasto, los destinatarios finales de estos recursos, o sea, quienes los reciben son unidades del sector privado, los cuales seguirían recibéndolos, y ejerciendo su impacto en los depósitos bancarios.



Como se observó en los resultados expuestos previamente, en el último año se presentó una reducción de la Liquidez Total del SFN de aproximadamente el saldo total del crédito interno.

Considerando que los bancos dejarían de percibir y administrar una cantidad de recursos que dentro de sus operaciones no representan el mayor porcentaje, ni la principal fuente de liquidez, pues como se observa es el sector privado el que mayor cantidad de liquidez posee, sería de esperar que no se presenten impactos negativos en la organización administrativa, y por ende no se vea afectado el nivel de contratación de personal,

#### **b) Sobre el Financiamiento del Gobierno Central**

El gasto total inicial aprobado del Presupuesto Nacional 2022, alcanza los  $\text{¢}11,5$  billones, de los cuales  $\text{¢}5,4$  billones se financian con Emisión de Títulos Valores, o sea en deuda pública, entonces para valorar el efecto se debe considerar lo siguiente:

- El flujo de recursos con los que adicionalmente contaría la TN, producto de inversión y efectivo podría rondar los  $\text{¢}1.2$  billones considerando los datos a diciembre de 2021.
- Los ingresos del 2022 que podría administrar adicionalmente es posible que rondan los  $\text{¢}4.4$  billones.

Lo anterior implica que el total de recursos que administraría la TN podría alcanzar o rondar los  $\text{¢}5,6$  billones.

Por lo que es de esperar que la iniciativa podría ayudar a mejorar las finanzas públicas, considerando las siguientes condiciones:

- Los recursos que sean trasladados, pero en especial los relacionados con el gasto del año de la ejecución presupuestaria, deben estar disponibles para las instituciones, no obstante, estas deben presentar una programación financiera y de necesidad de liquidez, la cual va asociada al pago de las obligaciones, donde destacaría los gastos operativos, en especial los relacionados con remuneraciones. Por esta razón la TN no puede disponer en forma arbitraria de estos fondos, pero si tiene algún margen de acción para utilizarlos en el pago de las obligaciones del Gobierno Central, y con ello no tener que recurrir a la colocación de títulos valores, o por lo menos le reduciría la continuidad con que debería de hacerlo si no contara con esos recursos adicionales.



- Los rendimientos que pudiera obtener la TN por la inversión total o parcial de estos recursos le crearían un nuevo renglón de ingresos que ayudaría al financiamiento del gasto, y esta opción sería de mayor beneficio en el tanto haya más entes involucrados en este sistema de cuentas.
- Los recursos del año de ejecución presupuestaria, estarían sujetos a las necesidades de las instituciones, por lo que resulta de gran importancia la elaboración de una programación financiera muy real, pues de otra manera la TN podría perder las ventajas que ofrece el conocer cuándo serán utilizados los recursos, y la posibilidad de invertirlos, o bien utilizarlos para financiar las obligaciones del Presupuesto Nacional, reduciendo la colocación de deuda.

### **c) Sobre las Instituciones Involucradas**

En lo que respecta a las finanzas de las instituciones que deberán trasladar sus recursos al Sistema, es posible que se afecten en el tanto que se reducirían sus ingresos al no contar con los rendimientos que generan estas inversiones. Por esta razón sus ingresos ejecutados al final del año podrían ser menores y esto puede afectar sus programas de operación y crear déficits o al menos una reasignación de los presupuestos.

Por otra parte, resulta de gran importancia la elaboración de la programación financiera, dado que esta permitiría coordinar con la TN, el pago a tiempo de las obligaciones presupuestarias.

Por las condiciones establecidas en el proyecto de Ley, es posible que esta instrumentalización de registro y administración de los ingresos, no generen problemas para la administración de sus programas operativos, pues en vez de administrar sus recursos por medio de entes bancarios, y sus propios departamentos financieros lo harían por medio de la TN. Además, el sistema de Cuentas estaría siendo coordinado con el BCCR, lo cual les daría seguridad en el manejo de sus recursos.

Por lo tanto, es posible que esta medida no afecte ninguna de las actividades de los entes involucrados, ni las financieras ni las operativas, pues lo que se presenta es un cambio en la administración de los ingresos, y en el trámite de pagos, todo lo cual estaría siendo administrado por la TN y el BCCR y no por entidades bancarias u otras entidades financieras.

Por otra parte, en lo que respecta al impacto en la organización de las administraciones institucionales, parece lógico esperar que no se presenten cambios organizativos de importancia, pues los entes deben seguir aplicando los



controles contables necesarios, y cumplir con los deberes de control externo e interno, los cuales deben aplicar bajo cualquier modalidad en que sean administrados sus ingresos y realizados sus pagos, por ejemplo, la proveeduría debe seguir aplicando el marco normativo, así como los responsables financieros deben mantener el control los registros respectivos, así como la elaboración de los estados contables; por lo que no sería de esperar que haya cierres de dependencias o despidos de personal.

#### **d) Sobre la Tesorería Nacional y el BCCR**

En lo que respecta a la TN, es de esperar que la aplicación de la iniciativa conlleve un mayor volumen de responsabilidades para este órgano administrativo, por cuanto debe ejercer control y administración de recursos y deberes. Por lo que es posible que requiera de una mayor cantidad de recursos tanto humanos como materiales y tecnológicos.

En lo relacionado con el recurso humano, este requeriría de un grado de expertiz y especialización, lo cual puede implicar que se requiera un periodo de tiempo importante para lograr su implementación, tanto en la creación presupuestaria de los puestos y su proceso de ocupación.

Igualmente sucedería con lo relacionado con los demás recursos, sin embargo, la implementación de la o las plataformas tecnológicas es lo que mayor tiempo puede requerir, aunque la expertiz que se posee con la administración de la Caja Única del Estado puede generar ciertas ventajas comparativas.

Es relevante señalar que el proceso de administración del riesgo, también va a requerir de recursos y esfuerzos institucionales, por lo que su implementación dependería de la asignación de nuevos recursos, y esto podría atrasar su inicio.

En lo que respecta al BCCR, la iniciativa establece la obligatoriedad de coordinar y desarrollar la o las plataformas tecnológicas y la creación de las cuentas relacionadas con los ingresos públicos, por lo que es de espera que se impacte el nivel de obligaciones administrativas y las necesidades de mayores recursos materiales y humanos lo cual puede conllevar a mayores gastos, que no quedan financiados en el Proyecto de Ley, aunque cabría esperar que tenga mayores ingresos por las comisiones ante la utilización del sistema centralizado de pagos.

### **3.4 Consideraciones sobre la Administración del Riesgo de Liquidez**

El Proyecto de Ley, establece una serie de principios sobre la administración del riesgo asociado con la liquidez, los cuales están en total coincidencia con los definidos por la CONASSIF para sus entes supervisados; y fueron expuestos en el

presente informe, de tal manera que se puede concluir que a la TN se le exigen en este proyecto los mismos principios que se exigen en los Reglamentos previamente citados, destacándose:

- Establecer técnicamente el nivel de liquidez mínimo requerido para garantizar la disponibilidad de recursos con el fin de hacer frente a las obligaciones.
- Realizar la gestión de activos de la liquidez pública, buscando el máximo rendimiento y al menor riesgo posible.
- Aprobar e implementar las políticas, planes, objetivos, estrategia, lineamientos y procedimientos para la administración del riesgo de liquidez y otros riesgos asociados propios de la gestión de tesorería.
- Desarrollar los modelos, indicadores, herramientas, parámetros y escenarios que se utilicen para la medición y control del riesgo de liquidez.
- Aprobar los mecanismos de alerta, seguimiento y monitoreo para la implementación de acciones correctivas en caso de que existan desviaciones con respecto a niveles prudentes de riesgo de liquidez
- Aprobar los planes de contingencia y sus modificaciones, y revisar y comprobar la efectividad. Estos planes deben incluir lineamientos que permitan prever situaciones de iliquidez.
- Administrar una reserva de liquidez frente a una serie de escenarios de tensión de liquidez, incluidos los que implican la pérdida o el deterioro de fuentes de ingresos y financiación habitualmente disponible.

Por lo tanto, se establecen condiciones en manejo de riesgo ya comprobadas en el SFN, siendo que las mismas tienen como objetivo garantizar el éxito en la gestión de liquidez y evitar situaciones conflictivas con las instituciones propietarias en la administración de los recursos.

### **3.5 Consideración de los Fideicomisos y Fondos Especiales**

En primer lugar, el señalamiento de que se afectaría a los Fideicomisos de administración resulta ser poco claro, por cuanto en el Sector Público existe una serie de fideicomisos, cuyo total no queda claro en los documentos consultados, pues existen una cantidad que va desde 14 a 35, según la fuente consultada, y los fines son muy disímiles, además algunos pertenecen a instituciones que quedarían exceptuadas de registrar sus ingresos en el Sistema de Cuentas del Sector Público.

Sin embargo, pareciera que estos instrumentos podrían seguir funcionando según sus fines, hasta su finiquito. En el caso de los Fondos Especiales, por su naturaleza de ser fondos del mismo presupuesto de la institución respectiva, lo que la iniciativa implica es que ya no existirían como instrumentos de administración de los ingresos, sino que se ejecutarían como cualquier otro recurso institucional.

#### **IV. CONSIDERACIONES FINALES**

El Proyecto de Ley propone concentrar bajo un mismo esquema la administración de los ingresos públicos, así como la generación de los pagos que deban cumplir los entes involucrados, sin embargo, permite la excepción de una serie de instituciones públicas que se encuentren bajo el régimen de competencia y sus fines sea el lucro.

Para lograr ese fin, propone que la Tesorería Nacional (TN) en coordinación con el BCCR, implementen plataformas tecnológicas que registren y administren mediante las cuentas necesarias, el manejo de los ingresos y gastos asociados con el manejo de los fondos públicos. Se establece la conformación de un Sistema de Cuentas del Sector Público, en el cual se incluirían a todos los ingresos y los gastos, que permitiría generar la información necesaria para garantizar la transparencia relacionada con la gestión financiera. Establece además que la TN debería implementar una serie de medidas y funciones para lograr controlar el riesgo asociado con la liquidez de los entes.

Con base en lo expuesto en el presente informe se señalan las siguientes consideraciones:

- Dentro del Proyecto de Ley se pretende que toda la liquidez del Sector Público generada por los ingresos que perciban las instituciones públicas ingresen al sistema de Cuentas del Sector Público, sin embargo, se estarían exceptuando a aquellas instituciones que operen bajo el esquema de competencia y su finalidad sea la generación de lucro, así como aquellos recursos destinados a los fondos de pensiones y a las contribuciones sociales.
- La liquidez desde la conceptualización teórica se compone de una serie de activos corrientes, que pueden ser fácilmente transformados en dinero o en medios para pagar las obligaciones de las unidades económicas, en un periodo de tiempo; dentro de estas variables se encuentra el efectivo, los activos financieros de corto plazo e inventarios. Siendo que el concepto de liquidez se relaciona no solo con los saldos de las cuentas sino con la administración de los ingresos y el pago de las obligaciones de las unidades,



de tal manera que no afecte y fortalezca el nivel de operación de las unidades.

- El Proyecto de Ley parece referirse únicamente a los saldos de efectivos y las inversiones que las instituciones públicas mantienen tanto en su poder como en el SFN y los posibles ingresos y gastos que se desarrollen en cada año presupuestario.
- Por la vía de los activos financieros se tiene que a nivel monetario la liquidez total se compone del dinero circulante, de los depósitos en cuenta corriente, así como de otros activos financieros a corto plazo, tales como certificados e inversiones. De los datos analizados se observa que la participación de las instituciones públicas dentro de la liquidez total del SFN, ha venido representando, en los últimos 7 años, valores relativos que van desde el 6.5% al 7.9% del total del M3, y que a noviembre del 2021 los recursos en el SFN alcanzaron los  $\text{¢}1.7$  billones, sin embargo dentro de ese saldo se pueden encontrar cerca de  $\text{¢}0.5$  billones pertenecientes a la CCSS, por lo que, bajo este cálculo se podría indicar que con el proyecto de Ley se afectarían aproximadamente  $\text{¢}1.2$  billones a lo que habría que restar los activos pertenecientes a las instituciones y fondos exceptuados.
- Por la vía de los ingresos, se tiene que el presupuesto total aprobado por la CGR para el año 2022 alcanza los  $\text{¢}27,0$  billones, si se considera que ya se encuentran sujetos al principio de Caja Única una serie de recursos públicos, y si se toman en cuenta las excepciones planteadas en el proyecto, se tendría que los ingresos que podrían ser administrados en forma adicional por la TN podrían rondar los  $\text{¢}4.4$  billones.
- Considerando lo indicado se tiene que a partir de la consideración del flujo de recursos anuales visto por los ingresos el monto adicional de recursos que administraría la TN podría rondar los  $\text{¢}1.2$  billones; por su parte a partir de la consideración de los recursos acumulados (stock) visto en los depósitos en el SFN el monto adicional podría alcanzar los  $\text{¢}4.4$  billones, en ambos casos con las salvedades indicadas en los párrafos anteriores.
- Considerando que los recursos ya no se administrarían a través del SFN y tomando en cuenta el efecto del multiplicador bancario, se tendría que la propuesta podría afectar la disponibilidad de recursos en el sector bancario, no obstante el efecto final es incierto, pues aunque los saldos acumulados ya se encuentran dentro del sistema financiero, y por lo tanto su traslado se presentaría como una disminución de liquidez, los resultados presentados en el periodo junio 2021 a febrero 2022, no son concluyentes en cuanto a que una rebaja de la liquidez en un monto relativamente bajo, afecte el crédito

interno total. Por otra parte, a nivel de flujo es posible que los depósitos bancarios no cuenten con los recursos que se generen en el año 2022, por lo que se afectaría el crecimiento de la liquidez total, aunque el monto también sería incierto por cuanto los ingresos se utilizan en la atención inmediata o mediata de las obligaciones de las instituciones. Además, si la TN realiza inversiones con estos recursos, los mismos serían con entes del SFN, por lo que el efecto en la disponibilidad de recursos de los bancos se reduciría.

En cualquier escenario, es posible que dado la cuantía que representaría la iniciativa y su comparación con la liquidez del sector privado, no genere grandes efectos en los bancos, y así no se afecten sus operaciones ni sus actividades administrativas, en especial el nivel de empleo.

- En lo referente al posible impacto de la iniciativa en las finanzas de la administración central, en especial en el financiamiento del Presupuesto Nacional, es importante observar, que la iniciativa no cambia la propiedad de los recursos, pero si su administración, y dado que dicho presupuesto se financia con  $\text{¢}5.4$  billones de endeudamiento, o sea con la Colocación de Títulos Valores, y que la iniciativa permitiría que la Tesorería administre los recursos financieros del Sector Público bajo el principio de fungibilidad, se podría esperar que este cúmulo de ingresos permita que la TN pueda retrasar la colocación de los títulos valores, lo cual podría reducir el pago de interés de la deuda pública, beneficiando las finanzas públicas.

Tómese en cuenta que la iniciativa establece la obligatoriedad de la implementación de la programación financiera por parte de las entidades involucradas, así como de la elaboración de un plan de liquidez por parte del TN, entonces sería de esperar que la TN, tenga un panorama financiero claro para administrar estos recursos a favor de la reducción de los costos financieros de la deuda pública.

- En lo que respecta a las instituciones públicas incorporadas en esta iniciativa, no sería de esperar que resulten afectadas, excepto por la disminución de ingresos por intereses producto de las inversiones que ya no podrán efectuar. Los recursos seguirían siendo de su propiedad, para utilizarlos en cubrir sus obligaciones; únicamente el cambio propuesto significaría que los recursos serían incorporados en las cuentas del BCCR bajo la administración de la TN quien realizaría los pagos, pero todo el proceso de contratación seguiría en manos de los entes respectivos. Las instituciones deberían seguir cumpliendo con las obligaciones de control, evaluación y gestión de cobros que les exige el marco jurídico. Por lo tanto, no se verían afectados sus procesos, ni su nivel de empleo, al tener que seguir manteniendo los deberes



y obligaciones sobre los recursos, lo cual realizan actualmente, aun cuando los recursos estén depositados en cuentas en el Banco Central.

- En lo referente al efecto sobre la TN y el BCCR, sería de esperar que ante el aumento de las responsabilidades tanto administrativas como de gestión, estos entes requieran de mayores recursos presupuestarios, que, en el caso de la TN, el cobro de las comisiones por administración de recursos y de la plataforma o plataformas, podría financiar estas necesidades, sin embargo, en el caso del BCCR, el Proyecto no señala algún tipo de financiamiento diferente de los ingresos que perciba por el uso del sistema de pagos.
- Por otra parte, se observó que las medidas propuestas en la iniciativa relacionadas con la gestión del riesgo de la liquidez, son similares a las que aplica la Superintendencia General de Entidades Financieras, emitidas por el CONNASSIF, las cuales son robustas y ya están en operación, razón por la cual y en el tanto la TN cuente con los recursos humanos requeridos, parecen indicar que no se deberían presentar problemas con este tema.

En general, el estudio anterior, parece indicar que la iniciativa podría ser favorable para las finanzas públicas, pero podría ejercer ciertos efectos perjudiciales para el SFN, sin embargo, con base en las observaciones presentadas, los mismos podrían ser leves, y diluirse en la operaciones bancarias, pues los montos involucrados parecen ser relativamente pequeños con relación a los recursos depositados por el sector privado, y ante el hecho de que los recursos públicos siempre seguirían siendo dirigidos al sector privado, por medio de los oferentes de bienes y servicios al Sector Público.

Sin embargo, es importante señalar que se observa que no hay claridad sobre cuántas plataformas se crearían o si es una sola, así como la definición de las empresas o instituciones que quedarían excluidas, pues existen empresas públicas para las que no está claramente definido si están en competencia o si generan lucro. Por lo cual, resultaría importante definir esos conceptos, para evitar posibles interpretaciones que reduzcan aún más el posible impacto financiero de la iniciativa, siendo una posibilidad que se defina las empresas, fondo y recursos que se afectarían, y en especial lo relacionado con los fideicomisos, pues la propuesta señala que sean los de administración, pero eso conlleva a la interpretación operativa de la Ley.

Elaborado por: ovc  
/\*lsch//13-9-2022  
c. archivo// 22661IEC// d/s/sil