



BR
13 SEP 2022 14:38

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS
INFORME DE SUBCOMISIÓN
MANEJO EFICIENTE DE LA LIQUIDEZ DEL ESTADO

EXPEDIENTE N° 22.661

Los suscritos diputados **GILBERTH JIMÉNEZ SILES, JOSÉ JOAQUÍN HERNÁNDEZ ROJAS, JONATHAN ACUÑA SOTO, ALEJANDRO PACHECHO CASTRO** y la diputada **PILAR CISNEROS GALLO**, integrantes de la subcomisión nombrada para el estudio del Proyecto **“MANEJO EFICIENTE DE LA LIQUIDEZ DEL ESTADO”**, expediente N° **22.661**, publicado en La Gaceta N° 170, Alcance N.º174 de fecha 3 de setiembre del 2021, presentamos el siguiente Informe de Subcomisión con base en las siguientes consideraciones:

1. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY:

Esta iniciativa fue presentada a la corriente legislativa por los siguientes diputados y diputadas: Silvia Hernández Sánchez, Jonathan Prendas Rodríguez, Ana Lucía Delgado Orozco, Eduardo Cruickshank Smith, Pablo Heriberto Abarca Mora, María José Corrales Chacón, Otto Roberto Vargas Víquez, Sylvia Patricia Villegas Álvarez, Erick Rodríguez Steller. Se registra el 23 de agosto del 2021 como fecha de inicio.

El proyecto de ley base consta de cinco capítulos, los cuales incluyen 44 artículos y una disposición transitoria. El primero presenta disposiciones generales como la finalidad del proyecto, su ámbito de aplicación a todos los ingresos públicos que son

las rentas propiedad del Estado, así como los principios generales para el manejo eficiente de la liquidez.

Un segundo capítulo, que se aplica a la totalidad de los ingresos, establece cuáles son las buenas prácticas orientadoras del curso de cualquier institución para el manejo eficiente de la liquidez, el cual pasa por el tema del procesamiento de transacciones financieras en tiempo real y de manera automatizada, el uso de plataformas orientadas a la ciudadanía, así como la creación de un Sistema Centralizado de captación de ingresos y realización de pagos (con excepción de actividades en régimen de competencia, pensiones y cuotas obrero- patronales). Por otra parte, se promueve que las sumas pagadas por concepto de comisiones a los intermediarios financieros sean las mínimas posibles.

El tercer capítulo crea el Sistema de cuentas del Sector Público y define la operación de este sistema, basado en una estructura unificada de cuentas, por medio de la cual se administran los ingresos públicos, facilitando su consolidación. Dicho sistema será administrado por la Tesorería Nacional quien mantendrá cuentas de reserva en el Banco Central de Costa Rica, lo cual, quiere decir, que funcionará como el Cajero del Estado. La Tesorería Nacional tendrá funciones específicas adicionales como autorizar la apertura o cierre de cuentas de las instituciones en el Sistema Financiero Nacional y llevar un registro actualizado de las cuentas, entre otros.

El cuarto capítulo fortalece las responsabilidades por el no cumplimiento de lo establecido en el proyecto, que son aspectos mínimos para garantizar en todo momento que se ejecuten los controles necesarios y se garantice la disponibilidad de los fondos suficientes para atender las obligaciones de las instituciones y se establecen las sanciones administrativas en caso de comprobarse alguna falta.

El capítulo de disposiciones finales pretende regular temas específicos como los fideicomisos y fondos especiales, la modificación de artículos de leyes existentes para generar coherencia, así como un plazo para la implementación gradual.

Finalmente, se incluye un transitorio que regula la parte de los pagos al exterior, mientras los sistemas se fortalecen para realizar este tipo de transacciones al menor costo posible.

Interesa destacar que esta propuesta, nace como una iniciativa de la Contraloría General de la República con el fin de rescatar el principio constitucional de caja única, asentado en el artículo 185 de la Constitución Política, y pretende cambiar a partir de este concepto la estructura arraigada en la legislación financiera referida a la naturaleza jurídica de las instituciones, cambiando la visión hacia el tipo de ingreso. Con esto se pretende no percibir la aplicación de la Ley según institución, sino según la fuente de ingreso.

Desde este punto de vista propuesto, la liquidez debe administrarse de manera eficiente, utilizando los recursos disponibles para la obtención de los mejores resultados al menor costo y plazo posible, por eso el proyecto permite un manejo transparente de los fondos públicos, lo cual incluye lograr el registro oportuno, ágil, confiable y asequible de la información sobre los datos referidos a la liquidez del Estado, promoviendo una rendición de cuentas en forma periódica, conforme los requerimientos jurídicos y los mecanismos de control.

Así las cosas, se parte de una situación financiera muy vulnerable producto de persistentes desequilibrios económicos, un presupuesto donde prácticamente la mitad se financia con deuda, y una brecha entre ingresos y gastos corrientes que se ha ensanchado, generando que el nivel de endeudamiento siga creciendo, y que la velocidad del ajuste para volver a una condición financiera más saludable tardará varios años.

La Contraloría ha calificado en reiteradas ocasiones el modelo de liquidez pública actual como “fragmentado, desintegrado, que no genera mayor transparencia en el uso de los recursos y con brechas de eficiencia que requieren de acciones inmediatas para subsanarlas”. El incumplimiento del mandato constitucional del artículo 185 se constata en cuanto una parte de la liquidez se encuentra en el sistema de Caja Única que opera en la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda, mientras que el resto de los recursos se encuentran dispersos en el sistema financiero nacional y en el Banco Central de Costa Rica; por ello la Contraloría ha señalado, por ejemplo, que para diciembre de 2018 un 86% se encontraba fuera de las cuentas de Caja Única de la Tesorería Nacional, aun siendo rentas públicas.¹

Por otra parte, es de suma relevancia indicar que en los ejercicios para cuantificar eventuales beneficios y ahorros de aprobarse este proyecto de ley, la Contraloría utilizando la información de diferentes fuentes como el Banco Central, los bancos comerciales, y la aplicación de sanas prácticas para mejorar la eficiencia operativa de las instituciones, logró cuantificar el ahorro estatal en un aproximado al 1% del PIB, compuesto por 0,6% del PIB como potencial ahorro financiero en intereses y comisiones si se aprueba e implementa el proyecto tal cual está estructurado actualmente, y 0,4% correspondientes a beneficios monetizados en tiempos ahorrados por la ciudadanía al disponer de mecanismos centralizados para la realización de pagos y mayor eficiencia. Cabe mencionar que estos porcentajes se consideran “base”, pues en las consultas y audiencias realizadas diversas entidades estimaron que pueden ser mayores.

Premisas

¹ Contraloría General de la República (2021). Criterio sobre el texto base del Expediente N° 22.661, “Manejo Eficiente de la liquidez del Estado”. Oficio N° 15597

La elaboración del proyecto de ley, está sustentado en 7 premisas, para un manejo eficiente de la liquidez:

1. La finalidad de los recursos públicos que se asignan a las entidades es brindar o cumplir un fin público, no generar rendimientos financieros.

2. El principio constitucional de caja única está basado en un enfoque de ingresos. La unidad de caja es un concepto neutral con respecto al funcionamiento sustantivo de las instituciones y no se asocia con la naturaleza jurídica de las mismas.

3. La integración de los procesos para el manejo eficiente de la liquidez pública genera beneficios tanto para el Estado como para las entidades y la ciudadanía.

4. La integración y centralización plena de la liquidez es factible hoy día dado los avances tecnológicos y las plataformas interoperables.

5. La implementación de un modelo de Manejo Eficiente de la Liquidez contribuiría a atender la situación sobre la presión en el pago de intereses por el financiamiento de corto y mediano plazo.

6. El dinero siempre trabaja y debe estar trabajando para la ciudadanía.

7. El manejo eficiente de la liquidez requiere de un proceso de implementación de mejoras y modificaciones que sea gradual.

Principios

El proyecto rescata algunos principios que deben aplicarse no solo en el manejo eficiente de los recursos relacionados con la Caja Única del Estado, sino con todos los recursos públicos en general. Dichos principios son:

- La eficiencia: lo cual implica utilizar los recursos humanos, tecnológicos y financieros disponibles para la obtención de los mejores resultados al menor costo y plazo posible.
- Caja única, el cual refiere la concentración de los ingresos públicos en una estructura unificada de cuentas y gestionados por la Tesorería Nacional.

- Simplicidad, que pide un desarrollo de la gestión financiera pública con estructuras administrativas de fácil comprensión y entendimiento, sin procedimientos complejos que retarden u obstaculicen su buen funcionamiento y la satisfacción del interés público.

Cabe indicar que mantener una redacción del proyecto de ley en concordancia con estos principios resulta fundamental para que el objetivo técnico pueda ser desarrollado a cabalidad en implementación de este futuro conjunto de normas.

Ejes

Por otra parte, el proyecto de ley tiene tres ejes centrales, a saber:

- i. Busca disponer de plataformas centralizadas de captación y pago de liquidez pública. En la respuesta que brindó a la comisión la Contraloría señaló que en una reciente consulta que realizó, identificó que en el Sector Público se utilizan al menos 93 plataformas para su gestión de cobros y pagos, y aquellas que hacen uso de sistemas o plataformas bancarias pagan comisiones dependiendo de los contratos o negociaciones que pacten con las entidades financieras, en donde en el caso de los pagos está normado al menos para las transacciones que pasan por el sistema Sinpe (no así para los pagos al exterior), pero en el caso de los cobros, van desde tarifas o hasta porcentajes de comisión respecto al monto recaudado, lo cual permite observar que hay un espacio de eficiencia para disminuir estas erogaciones. Al consolidar las operaciones en plataformas centralizadas se generan economías de escala y ahorros en comisiones transaccionales.

- ii. Crea un sistema centralizado y eficiente de la liquidez pública, y se le denomina Sistema de Cuentas del Sector Público. La titularidad de la liquidez en el sistema es de las entidades particulares, el sistema es neutral desde el punto de vista de las funciones sustantivas de la administración pública (el mismo no afecta las autonomías. Existen muchas instituciones que ya utilizan el sistema de Caja Única sin ningún problema, como por ejemplo el Poder Judicial) y se establece que la Tesorería Nacional estará facultada para hacer uso de los recursos (fungibilidad) pero garantizando la disponibilidad de los mismos cuando las entidades lo requieran.
- iii. Persigue que el uso de la liquidez pública sea plenamente trazable desde el momento de su captación hasta el momento en que se realizan las erogaciones, lo cual se convierte en una herramienta para incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y en un elemento que contribuye a prevenir la corrupción.

La implementación de este diseño optimizado requiere de un proceso gradual, donde las instituciones vayan descubriendo las bondades de los sistemas y los ahorros y facilidades que conlleva la implementación de la ley.

2. ASPECTOS DE TRÁMITE PARLAMENTARIO

El Expediente 22.661 ingresó al orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios el 28 de setiembre de 2021.

Delegación a Subcomisión

En el período 2018-2022, se delegó a una subcomisión para estudio, en la sesión extraordinaria N.º 43, del 28 de setiembre de 2021.

Posteriormente, en el período 2022-2026, delegó nuevamente a una subcomisión para estudio, en la sesión ordinaria N.º 28, del 10 de agosto de 2022.

3. CONSULTAS A INSTITUCIONES:

Se realiza consulta por medio de moción presentada en la Sesión extraordinaria N.º43 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, del 28 de setiembre de 2021, la cual fue aprobada por unanimidad.

Moción N.º 84-43 de la diputada Silvia Vanessa Hernández Sánchez:

Para que el expediente 22.661 MAJENO EFICIENTE DE LA LIQUIDEZ DEL ESTADO se consulte a las siguientes instituciones:

- Contraloría General de la República
- Instituciones autónomas
- Municipalidades
- Universidades Públicas
- Poder Judicial
- Banco Central de Costa Rica
- Banco Nacional
- Banco de Costa Rica

La moción fue aprobada por unanimidad.

Sesión ordinaria (virtual) N.º 49, del 12 de octubre de 2021, se presentó la siguiente moción:

Moción N.º4-49 de la diputada Ana Lucía Delgado Orozco:

Para que esta comisión reciba en audiencia a:

Sra. Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República.

Sr. Elián Villegas Valverde, Ministro de Hacienda

La moción fue aprobada por unanimidad.

Sesión extraordinaria (virtual) N.º 50, 12 de octubre de 2021, se presentó la siguiente moción:

Moción N.º 2-50 de la diputada Laura Guido Pérez:

Para que se consulte el expediente indicado a las siguientes entidades:

- Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN)
- Ministerio de Hacienda (MH)
- Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)
- Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)
- Superintendencia General de Seguros (SUGESE)
- Superintendencia de Pensiones (SUPEN)
- Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)
- Fondo del Consejo de Salud Ocupacional (CSO)
- Imprenta Nacional
- Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)
- Registro Nacional
- Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE)
- Fábrica Nacional de Licores (FANAL)
- Colegio Universitario de Limón
- Defensoría de los Habitantes de la República
- Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)
- Refinadora Costarricense de Petróleo, S.A. (RECOPE)

- Juntas de educación y administrativas de colegios
- Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD)
- Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica

La moción fue aprobada por unanimidad.

Sesión ordinaria (virtual) N.º 57, 27 de octubre de 2021, se presentó la siguiente moción:

Moción N.º 1-57 de la diputada María Inés Solís Quirós:

Para que se le consulte el proyecto de ley en discusión al Sistema de Banca para el Desarrollo.

La moción fue aprobada por unanimidad.

4. AUDIENCIAS

○ **Contraloría General de la República**

Sesión ordinaria (virtual) N.º 57, Miércoles 27 de octubre de 2021

Sra. Marta Acosta Zúñiga, contralora

Sra. Julissa Sáez Leiva, Gerente del Área Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas

Para explicar la dificultad del manejo financiero del Estado, la Contraloría utiliza la analogía del diseño de las tuberías que, en los procesos de captación, administración y pagos del Estado, el diseño es sumamente complejo; se observa multiplicidad de tuberías en la recaudación que generan altos costos para los contribuyentes.

En la ejemplificación del sector público y sus diferentes sectores institucionales, se observan fugas de liquidez, así como saldos ociosos que no generan eficiencias.

También se observa en la parte de los pagos, multiplicidad de formas que generan costos diferentes para las instituciones. Es por ello, que la Contraloría indica que se ocupa contar con un modelo mucho más sencillo y simple, con menos tuberías, que puedan ser más directas y que permitan que esa liquidez llegue más rápido a brindar el servicio público y con un mejor control.

Esta liquidez podría ingresar a un solo reservorio o fondo general, que permitiría tener ese mayor control de la liquidez existente y que se pueda así realizar una gestión proactiva, una gestión más inteligente. De tal forma que hayan mecanismos que permitan que esa liquidez llegue solo cuando se necesite. Esto genera incentivos para una adecuada planificación de todo lo que es el flujo de caja y que haya un adecuado calce entre los ingresos y los gastos.

Bajo estos ejes de captación, administración y pagos, es que se estructuran los capítulos 2 y 3 del proyecto, que se aplican respectivamente a la totalidad de los ingresos públicos y al sistema de cuentas.

Con respecto a los beneficios de este proyecto, visualiza que hay beneficios que se pueden cuantificar y unos que no son cuantificables, que no por menos son importantes, por ejemplo, los que no son cuantificables como la transparencia, el conocimiento y la trazabilidad de toda esa liquidez pública, realizar una mejor rendición de cuentas sobre cómo viajan cada uno de los colones públicos y, lograr que los recursos públicos se transformen de la forma más rápida posible, en servicios para la población.

Dentro de los beneficios cuantificables, van a haber eficiencias operativas para los ciudadanos, por ejemplo, en lo que es el pago de los impuestos.

Existen ahorros en tiempos para la ciudadanía, en materia de ahorro de intereses de la deuda pública. Entre los principales señalamientos se destaca cuando el Gobierno gira una transferencia, la institución la recibe, no la gasta, la vuelve a invertir en el Gobierno, en un título, que tiene que pagar tasas mucho más altas, lo que refleja un mecanismo que se genera una ineficiencia importante y con el cual se puede recuperar un 0,5% del PIB.

Asimismo, habrá ahorros en comisiones transaccionales, de cobro y pago, porque donde las instituciones negocian de forma individual con el sector financiero, estas comisiones tienen cobros diferenciados, mientras que la Tesorería, por un tema de volumen, puede aprovechar una serie de economías de escala que generaría ahorros en el pago de estas comisiones del 0,1 del PIB. En general, se cuantifica el ahorro en un 1%.

Se destaca el arraigo constitucional de las premisas que son la base de toda la lógica de este proyecto. Lo primero es que la finalidad de los recursos públicos que se asignan a las entidades, es brindar bienes y servicios. Es decir, las entidades no han sido creadas para generar rendimientos financieros, su objetivo es cumplir un fin público. Mantener saldos ociosos de efectivo no beneficia a la ciudadanía y genera inequidades entre instituciones.

Por otra parte el desarrollo del principio constitucional de Caja Única establecido en el artículo 185 de la Constitución Política, establece que la Tesorería es el centro de operaciones de todas las rentas nacionales, es un concepto neutral con respecto al funcionamiento sustantivo de las instituciones. Es decir, esto no se asocia con su naturaleza jurídica, no tiene que ver con autonomías. Este modelo lo que regula es el proceso transversal, buenas prácticas en el manejo eficiente de la liquidez que deben cumplir todas las entidades, independientemente de su naturaleza jurídica.

La tercera premisa tiene que ver con esa integración de los procesos donde ganamos todos como colectividad. Tenemos beneficios para el Estado, para las entidades individuales y también para la ciudadanía.

El manejo eficiente de la liquidez contribuiría, sin tocar la parte de los ingresos y gastos, a generar ese espacio fiscal para disminuir la presión por el pago de los intereses. Otra de las máximas bajo las cuales opera este proyecto es que el dinero siempre trabaja y donde esté trabajando consideramos que debería estar trabajando para la ciudadanía como un todo, y no para sectores individuales.

Finalmente, un elemento clave para la implementación de este proyecto tiene que ver con la gradualidad. El país ya ha venido avanzando en esta línea, un ejemplo de esto es la implementación de la Caja Única desde el 2004 y continuar ampliando esa cobertura, resulta natural.

La Contraloría indica que estamos cambiando el modelo tradicional por la creación de una normativa que se enfoca, en este caso, en la naturaleza del ingreso, en reglas que apliquen a todos los recursos del Tesoro Público. En este caso se aplica la totalidad de ingresos públicos, entendidos como todos los ingresos y rentas que se reciben a nombre del Estado o que son propiedad del Estado.

En razón del cambio de mandato constitucional, los diputados de la Administración 2022-2026, volvieron a solicitar la comparecencia de la Contraloría, para explicar el proyecto de ley, la forma en que fue construido, y eventuales dudas o necesidades de aclaración. Esto se realizó en la **sesión ordinaria N.º 30, del 16 de agosto de 2022**, con la participación de las siguientes personas:

- Sra. Marta Acosta Zúñiga, Contralora General
- Sr. Bernal Aragón Barquero, Subcontralor
- Sra. Julissa Sáenz Leiva, Gerente de Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas.

- Sr. Ricardo Rodríguez, Fiscalizador Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas

- **Superintendencia General de Entidades Financieras.**

Sesión ordinaria N.º 77, 22 de febrero de 2022

Sra. Rocío Aguilar Montoya, Superintendente General

El proyecto en su exposición de motivos profundiza en todas las ventajas que puede tener un proyecto de esta naturaleza, sobre todo porque del análisis que realiza la Contraloría se observa una liquidez fragmentada, poco transparente e ineficiente según lo estipula.

Lo que propone es hacer algo similar a lo que existe hoy en Caja Única y es, centralizar toda la liquidez de un conjunto de instituciones del Estado para aprovechar pues las oportunidades que esto representaría.

Esta centralización de la liquidez no hace que las entidades pierdan su titularidad, que es un tema importante. Los fondos estarán en el Banco Central y la Tesorería será la responsable, digamos, de todo el manejo de carácter operativo, el soporte a ese sistema.

El proyecto también identifica algunos beneficios, como la integración y la estandarización. Habla de un ahorro estimado o un beneficio del 1% del Producto Interno Bruto. En particular es claro los objetivos del proyecto en su aplicación. Esta ley se aplica a todos los ingresos de carácter público. Expresamente se prohibirán en adelante que esas entidades realicen depósitos en los bancos del Estado y, además, obviamente no puede realizar tampoco esas inversiones.

Para el Sistema Financiero Nacional ese proyecto implica que las entidades deberán trasladar parte de lo que hoy tienen de liquidez, a una cuenta en el Banco

Central. Hay una excepción para los fondos de pensión, sin embargo, hay normas que requieren ser ajustadas para evitar en el futuro que haya que empezar a hacer interpretaciones.

Sobre el tema de la falta de claridad de la exclusión de fondos de pensiones, aquí básicamente tenemos artículos, el diez, dieciséis y dieciocho, que los excluyen, pero con posterioridad cuando se habla de la gestión proactiva de la liquidez en el artículo 13, parece que se incluyen. Entonces, vale la pena entender cuál va a ser la voluntad del legislador respecto a esos recursos.

Es importante hablar de la salida de recursos que hoy día representarían, para el Banco Nacional y el Banco Costa Rica, debe evaluarse el impacto. De aprobarse un proyecto de estos, es importante que tengan claro los efectos y cómo se puede brindar una mayor gradualidad, para que esos efectos se puedan administrar de una mejor manera.

Nosotros, creo que, en la nota, habíamos sugerido hasta sesenta meses. Porque el impacto, como digo, no es solo para el Sistema Financiero, es el oxígeno que representa el Sistema Financiero para la economía real.

- **Banco Central de Costa Rica**

Sesión ordinaria N.º 85, 23 de marzo de 2022

Sr. Rodrigo Cubero Brealey, Presidente

El objetivo fundamental del proyecto de ley es un objetivo loable, busca mejorar la gestión de la liquidez del Estado, que según los proponentes del proyecto es fragmentada, desintegrada, poco transparente e ineficiente. Además, ese proyecto es consecuente con el principio constitucional de Caja Única, de que se permita una gestión más eficiente de los recursos públicos.

El enfoque es que se encargaría a la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda en una plataforma de manejo centralizado de liquidez, la gestión integrada de liquidez en el sector público, en los tres componentes que esto implica: primero, la captación de ingresos, segundo, la administración de la liquidez y tercero, la realización de los pagos por parte de la Tesorería.

El alcance del proyecto es tal que en principio todos los entes que administren ingresos públicos, y para los sujetos privados que administren o custodien fondos públicos, se aplicaría a la normativa propuesta; y se exceptúan únicamente los recursos originados en actividades realizadas bajo el régimen de competencia y cuyo propósito sea la generación de lucro, así como los fondos de pensiones y las cuotas estatal y obrero patronales, aunque estas podrían incorporarse voluntariamente, según los términos del proyecto.

Se crea, además, de una reserva de liquidez que está básicamente orientada a cubrir faltantes de liquidez en situaciones de tensión, en situaciones de emergencia. El nivel de esa reserva de liquidez debería ser determinado por un grupo colegiado, un equipo colegiado que estaría compuesto por el tesorero, subtesorero nacional o su representante, el Ministro de Hacienda o su representante y un representante del Banco Central.

Empiezo con los comentarios del Banco. En primer lugar, importante mencionar, que la Contraloría General de la República tuvo la amabilidad de participar al Banco Central en la elaboración de este proyecto. Tuvimos muchas discusiones con los equipos técnicos del Banco Central y los de Contraloría sobre este proyecto de ley.

En segundo lugar, el Banco Central comparte el objetivo de este proyecto y en particular es importante que sigamos avanzando hacia una gestión eficiente de la liquidez en el sector público, porque de eso todos sabemos, va a ser fundamental para la sostenibilidad fiscal, que a su vez es pieza fundamental para la estabilidad

macroeconómica del país y para el crecimiento económico y el desarrollo y el bienestar de nuestro país.

Sin embargo, consideramos desde el Banco Central que el proyecto tal cual está planteado tiene algunas significativas debilidades y falencias que deben ser atendidas. En primer lugar, el alcance y objeto del proyecto no están claramente definidos, y sí nos parece ahí que es importante que se defina realmente, con claridad, la cobertura, las entidades sobre las cuales recaería y el objeto que se pretende normar.

En principio, el proyecto incluye los ingresos y rentas recibidos a nombre del Estado o que son propiedad del Estado, pero excluye los provenientes de actividades que se realicen bajo el régimen de competencia y tengan como propósito la generación de lucro, los fondos de pensiones y las cuotas estatal y obrero patronales, ya vimos eso. Ahora bien, no es claro por qué deba excluirse a entidades comerciales en régimen de competencia, pero mantenerse, por ejemplo, incluidas entidades comerciales que operen en monopolio.

Por otra parte, no se incluye un apartado de definiciones que identifique el alcance de ciertos conceptos que son fundamentales en el proyecto. Por ejemplo, indistintamente a lo largo del proyecto de ley se habla de liquidez o excedentes de liquidez, pero claramente no se trata de lo mismo. Y, entonces, es importante que el proyecto de ley defina, cuál va a ser el objeto sobre el que se aplica la normativa y que lo defina.

El artículo N.º 42 se introdujo a solicitud del Banco Central, el tema de la gradualidad porque siempre insistimos en la necesidad de este tema. Plantea que se implemente el proyecto en un plazo máximo de cuarenta y ocho meses, contados a partir de la entrada en vigencia la ley, y además establece un plazo intermedio de veinticuatro meses, para que ya se presente un avance del 50% al menos de la implementación del proyecto.

Ahora bien, cuando nosotros pensamos implementación, hay dos fases de implementación que son importantes de distinguir: primero está la fase de lo que yo llamaría preparación, los actos preparatorios, los desarrollos informáticos para la creación de la plataforma, la conformación de los equipos en Tesorería Nacional que se van a encargar de esto, su entrenamiento, porque realmente se van a tener que formar cuadros en ese sentido. Y luego, en una segunda fase, el traslado los recursos propiamente tal.

Me parece que sería importante que la ley deje sentados al menos esos pilares. Es cierto que el proyecto de ley está proponiendo que las definiciones en estos temas de gradualidad se hagan por parte del Ministerio Hacienda, el Banco Central, el Conassif y las Superintendencias. Está bien; pero tal vez por seguridad jurídica la ley debería establecer la separación entre la fase de preparación y la fase de implementación o traslado de los recursos.

La propuesta indica que el Banco Central debería formar parte de este equipo colegiado, encargado de decidir el nivel y la gestión de la reserva de liquidez. Desde nuestra perspectiva es mejor que el Banco Central no esté en este tema, porque es una forma de coadministración que es muy propia la Tesorería Nacional y del Ministerio de Hacienda, y en ese sentido, pues viola la separación que debía existir entre estos dos entes.

Y, por otro lado, sí nos gustaría que el proyecto de ley establezca con claridad que el Banco Central, no tiene responsabilidad en el desarrollo las plataformas requeridas para la puesta en operación de este de este proyecto de ley.

Nosotros, de nuevo, compartimos la importancia de avanzar en la mejora, en el uso de la liquidez en el sector público, sin duda compartimos el objetivo del proyecto.

Recomendaríamos que se incorporen, en la medida en que ustedes lo tengan a bien, las siguientes recomendaciones: en primer lugar, definir con claridad el alcance del proyecto, tanto la cobertura de entidades, como los instrumentos financieros sobre los cuales aplica.

- **Banco de Costa Rica y Banco Nacional**

Sesión ordinaria N.º 32, 17 de agosto de 2022

Sr. Douglas Soto Leitón, gerente general BCR

Sr. Allan Calderón Moya, subgerente general de Experiencia y Estrategia (BNCR)

Sr. Reinaldo Herrera Arce, director corporativo de Finanzas (BNCR)

Sra. Marietta Herrera Cantillo, directora jurídica (BNCR)

Allan Calderón Moya (BNCR)

Creemos que todas las iniciativas que tengan que ver con el tema de la eficacia de la Administración Pública siempre es importante. Sin embargo, tenemos una serie de ocupaciones en este instante, que tal cual los ha señalado también el Banco Central de Costa Rica y la Superintendencia; pues viene a dejar un hueco o un vacío, justamente en el tema que tiene que ver con fortalecimiento de la Banca Pública.

Un primer elemento es la transformación de plazos.

Eso genera a su vez, en algunos momentos dados, sobrantes de liquidez, los cuales son regulados por la Superintendencia para todos los bancos, públicos y privados. Y entonces eso implica que tenemos que tener indicadores mínimos, los que se llaman cash de plazos o indicadores de cobertura de liquidez.

A pesar de la gradualidad considera el Banco y las instituciones que nosotros representamos que vamos a tener un faltante de liquidez.

Nosotros, también, al igual que el resto del Sistema Financiero, tenemos que cumplir con indicadores de liquidez, por ejemplo, calce de plazos, indicador de cobertura de liquidez. Eso significaría que, en el caso del Banco Nacional, o baja muy agresivamente al Mercado Integrado de Liquidez a solicitar recursos, y eso implicaría que suban las tasas de interés muy fuertemente, o, podríamos tener eventualmente topar los límites mínimos normativos.

En cuanto a efectos hay uno muy significativo, tiene que ver con lo que se llama, riesgo de mercado. Y eso es que, por ejemplo, nosotros, si tuvimos que ir a deshacer las posiciones para empezar a liquidar cuatrocientos mil, trescientos mil millones de colones para pasarlos a la Caja Única, eso eventualmente implicará que tengamos que ir al Mercado Secundario a vender Títulos.

Inmediatamente esa mayor presión que va a tener el mercado, tiene una implicación muy directa sobre los precios, hacia la baja; y entonces va a repercutir sobre todos los poseedores de los instrumentos financieros. Al final del día esto va a repercutir en una subida de tasas de interés, de nuevo, que no es menor, que se atenúa con la situación del encaje mínimo legal que ha hecho el Banco Central.

Creemos que, finalmente, hay que evaluar todo el tema de las asimetrías bancarias, ciertamente, en el caso de la Banca Pública sobre nosotros, también tenemos además de la carga de los impuestos de renta, pues las cargas parafiscales, eso representa alrededor de un 60%, 62% de nuestras utilidades. Hacer toda esta implicación, verdad, implica... o generará a su vez también, una reducción al final del día, de los ingresos que va a tener el fisco, verdad, por menor crecimiento.

Quería concluir nada más con la posición del Banco Nacional, creemos que hay muchos vacíos todavía. Primero, en la cuantificación, se empezaron a hablar de estimaciones del uno, uno y medio por ciento.

Señor Douglas Soto Leitón:

Sobre este proyecto, bueno, ya don Allan dio prácticamente, tanto el esquema, como las conclusiones, de lo que se refiere a las características de este proyecto, nosotros concordamos plenamente.

Estamos en un ambiente totalmente adverso en lo económico, altas tasas de inflación, dos dígitos. Eso implica también problemas de liquidez, porque el Banco Central toma medidas para contener la inflación, y eso también provoca un decrecimiento económico, como el que estamos viendo.

Como lo decía don Allan, esto va a impactar directamente en la liquidez de los bancos. En el caso de nosotros, en los ejercicios que hemos hecho, tendríamos una salida de cuatrocientos mil millones de colones. Y este impacto va directamente en lo que es intermediación financiera; vamos a tener menos recursos con el cual solventar las demandas de crédito, y por ende también entonces, tendremos la necesidad de salir al mercado financiero a buscar dichos recursos para solventar esas demandas de crédito, y eso, como lo decía don Allan, va a hacer crecer las tasas activas.

Se comenta que el banco ha hecho varias propuestas, como un dividendo único para el Estado del 60% eliminando los parafiscales y eliminando esas contingencias laborales que se forman, porque existen conflictos con las entidades que reciben parafiscales.

En cuanto a los plazos nos genera un efecto inmediato en el asunto de la liquidez, y por eso en el mejor de los casos hemos propuesto sesenta meses, que sea 20% por año para ir diluyéndolo.

5. RESPUESTAS A CONSULTAS:

Cumplido el plazo que estipula el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se recibieron las siguientes consultas, las cuales han sido tomadas en cuenta para emitir la recomendación de esta subcomisión y de las que se extraen los principales argumentos:

- **Banco de Costa Rica**

GCJ-MSM-372-2021

04/10/2021

Coincide con la exposición de motivos sobre la importancia de lograr un manejo eficiente de las finanzas públicas. Sin perjuicio de ello, plantean algunas consideraciones desde la óptica de la operación como banco comercial del Estado:

- En el artículo 4º del proyecto en que se define los ingresos públicos: se recomienda que el proyecto sea mucho más preciso para excluir de su aplicación a los bancos públicos -como actualmente lo hace la Ley No. 8131-, los cuales por su naturaleza deben gestionar sus recursos en forma independiente y de conformidad con la legislación aplicable y normativa prudencial vigente.
- La eliminación de la posibilidad que las entidades públicas administren sus recursos en cuentas del sistema bancario tendría un efecto relevante desde la perspectiva comercial porque implicaría el traslado de recursos de entidades públicas clientes a la Tesorería Nacional.

En cuanto al artículo 39 relacionado con los fideicomisos: se indica que desde una perspectiva eminentemente comercial, la norma transcrita implicaría el cierre de negocios fiduciarios y la pérdida de los ingresos asociados. Se sugiere que se conceda un plazo razonable para la terminación ordenada de esas relaciones comerciales. De igual forma, el proyecto obvia -incorrectamente- reformar las leyes que crean fideicomisos especiales con fondos públicos, para que las funciones

asignadas a los citados fideicomisos sean asumidas por las diferentes entidades que figuran como fideicomitentes de cada fideicomiso.

- **Universidad Técnica Nacional**

DGAJ-509-2021,

06/10/2021

Establece que el mismo podría lesionar el bloque de constitucionalidad, la fragmentación que pretende solucionar por medio de una ley, tiene origen en la Carta Magna. Existe colisión entre este proyecto y la Carta Magna relativo a la autonomía universitaria y competencias asignadas vía legislativa.

- **Municipalidad de Hojancha**

SCMH-442-2021

19/10/2021

Acuerda apoyar el expediente.

- **Municipalidad de Curridabat**

MC-CM 442-10-2021

13/10/2021

Se pronuncia negativamente sobre el proyecto, dado que violenta la autonomía tributaria de que gozan los municipios, siendo que no es posible obligarles, a que se depositen sus ingresos ordinarios en la caja única del Estado; pues además se somete al Gobierno Local, a las disposiciones del Gobierno Central lo cual violenta abiertamente el artículo 170 de la Constitución Política.

- **Municipalidad Santa Ana**

FPDS-CM-AL-037-102021

10/10/2021

Acuerda no manifestar el apoyo al proyecto de ley.

- **Consejo Nacional de Producción**

PE OFIC 0460-21

14/10/2021

Manifiesta su preocupación por el impacto que esta ley pueda tener en la operación práctica de su gestión, toda vez que dependen de la liquidez de la caja única del Estado para operar. Consideran que depender de ello les haría sumamente compleja la actividad que desarrolla; que es una diligencia mercantil, tanto en la parte del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) como en la Fábrica Nacional de Licores (Fanal), que son movimientos que demandan mayor agilidad.

- **Instituto Nacional de Seguros**

PE-01105-2021

14/10/2021

En el artículo 11: surge la duda si el INS al momento de realizar la gestión de cobro del marchamo vehicular, donde una porción de este corresponde al Impuesto sobre la propiedad del vehículo, debe trasladar ese porcentaje a la Tesorería Nacional en el tiempo establecido. Para el Instituto es importante que valoren el impacto en costos y operativa de dicha gestión, pues esto implicaría que se realice al menos una transferencia diaria a favor de la Tesorería Nacional.

En artículo 28 "Prohibición de depósitos de los ingresos fuera del Sistema" se recomienda indicar expresamente que se exceptúan aquellos 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 el artículo 34 "Recursos privados líquidos en custodia pública" no existe claridad respecto a qué tipo de recursos se está haciendo referencia. Lo anterior debido a que, en el caso específico del Instituto Nacional de Seguros como empresa aseguradora del Estado, maneja fondos privados líquidos provenientes de la venta de los seguros, hecho que obligaría a trasladar esos dineros al Sistema de Cuentas

del Sector Público. Se sugiere aclarar el alcance del concepto de “recursos privados líquidos” a fin de evitar problemas en la administración de los seguros.

- **Universidad de Costa Rica**

Comunicado R-207-2022

26/07/2022

Indica que con base en la extensa jurisprudencia y doctrina administrativa que ha generado sobre el tema de la autonomía universitaria, es evidente y manifiesta la inconstitucionalidad del indicado proyecto de ley. Las disposiciones legales relativas a caja única del Estado no aplican a las universidades públicas.

- **Municipalidad de Goicoechea**

SM-1773-2021

Lo remite a la Comisión Jurídica de la municipalidad para el análisis.

- **Municipalidad de San Carlos**

MSCCM-SC-1352-2021

12/10/2021

Da por visto y recibido el oficio HAC-667-2021-2022 de la Asamblea Legislativa remitiendo consulta del expediente 22 661 “Manejo eficiente de la liquidez del Estado”.

- **Municipalidad de Tibás**

DSC-ACD-540-10-2021

07/10/2021

Considera que la presente iniciativa es un poco severa, ya que limita a todas las instituciones públicas con relación al manejo de su presupuesto, al pretender centralizar de manera autoritaria el ingreso de los fondos públicos en una Caja Única, se podría además ver seriamente afectada la planificación presupuestaria de las entidades y con ello el deterioro en la ejecución de sus proyectos, se puede considerar como una forma más de reducir el gasto público.

- **Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico**

CR-INCOP-PE-0890-2021

14/10/2021

Manifiesta que el proyecto es inconstitucional pues lesiona su autonomía administrativa otorgada por el constituyente a través del artículo 188 de la Constitución Política.

Aclaran que la autonomía es muy disímil, pues su actividad comercial está dirigida a ofrecer servicios portuarios y actividades conexas en el litoral Pacífico, jugando un papel sumamente importante la autonomía administrativa, misma que les permite cumplir con los objetivos fijados en la ley orgánica, con apoyo de la Junta Directiva, y respetando la Constitución Política, leyes y reglamentos.

El proyecto es omiso en cuanto a los recursos que requieren para conformar y contar con esa plataforma a efectos de enlazar a todas las entidades públicas, sin embargo, esa propuesta va en contra de las políticas de austeridad del actual gobierno y de las leyes que ha aprobado estos últimos años para mermar el gasto público por parte del parlamento, y un ejemplo de ello es la ley de fortalecimiento en las finanzas públicas que modificó la ley de salarios, a efectos de evitar más gastos en el sector público.

En relación con lo dispuesto en el artículo 11 del proyecto de trasladar los ingresos de su institución para que los administre la Tesorería Nacional, igualmente lesiona la autonomía administrativa y les impide cumplir con los fines, sucediendo lo mismo con las disposiciones del artículo 16 que pretende que la tesorería nacional administre la plataforma con todos los ingresos.

En vista de lo señalado, esta institución no considera oportuno en los términos actuales la aprobación del presente proyecto de ley.

- **Junta de Protección Social**

JPS-PRES-434-2021

24/11/2021

Es poco probable que, en un plazo de 48 meses sea capaz el Estado de montar una infraestructura operativa financiera que permita garantizar el funcionamiento de Instituciones como la Junta de Protección Social, que requieren de plataformas bancarias para la atención de los procesos de venta de los productos y también de realizar de forma oportuna los compromisos de pago, en específico el pago de premios. Ello sin tomar en cuenta el costo que significaría para el Estado crear toda esta infraestructura.

Por otra parte, el artículo 28 establece una prohibición para operar fuera del sistema, lo cual nos parece sumamente restrictivo, en especial para una Institución como la Junta de Protección Social, que no representa ninguna carga financiera para el Gobierno Central.

El proyecto limitaría en gran medida la efectiva y oportuna distribución de recursos establecida en el artículo 8 de la Ley 8718 que, dispone la distribución de la utilidad neta de las loterías, los juegos y otros productos de azar.

La JPS debería estar en el régimen de excepciones del artículo 18 del proyecto, que pretende el legislador, ya que, su misión es: "La Junta de Protección Social contribuye con la salud pública, el bienestar y la calidad de vida de las poblaciones en pobreza y vulnerabilidad social por medio de la administración de las Loterías, Juegos de Azar y la prestación de Servicios en los Camposantos."

- **Contraloría General de la República**

DFOE-FIP-0261

15/10/2021

La Contraloría General realizó un ejercicio para cuantificar eventuales beneficios y ahorros de aprobarse este proyecto de ley, los cuales son muy importantes

considerando la situación tan apremiante de las finanzas públicas. Se logró cuantificar un aproximado al 1% del PIB, compuesto por 0,6% del PIB como potencial ahorro financiero en intereses y comisiones si se aprueba e implementa el proyecto tal cual está estructurado actualmente, y 0,4% correspondientes a beneficios monetizados en tiempos ahorrados por la ciudadanía al disponer de mecanismos centralizados para la realización de pagos y mayor eficiencia.

El proyecto rompe el paradigma de legislar con base en la naturaleza jurídica de la entidad, y hace resurgir el concepto de ingresos públicos, los cuales para la aplicación del presente proyecto de ley, se consideran todos aquellos ingresos y rentas que se reciben a nombre del Estado o que son propiedad de él, por lo cual ya no se define o delimita quienes deben o no estar -en este nuevo modelo- por la naturaleza jurídica que tengan, sino por la naturaleza del ingreso.

Otro aspecto importante, es que se aplica a cualquier entidad pública o privada que administre ingresos públicos e incluso a los recursos privados líquidos en custodia de entidades públicas.

El proyecto busca una solución integrada, dada la necesidad de una ruptura respecto a los paradigmas actuales, la ampliación de la cobertura del principio de unidad de caja, la aplicación de reglas transversales en el manejo de liquidez de manera generalizada y la reivindicación de una visión del Estado como un todo integrado.

Se exhorta a apoyar esta reforma estructural y cambio de paradigma. Este proyecto viene a cambiar la forma en que las instituciones gestionan sus recursos, desde el momento que recaudan, hasta cómo son administrados, busca el desarrollo de herramientas de planificación más adecuadas y precisas, una integración de todos los procesos desde la planificación, la tesorería, contabilidad, la gestión del endeudamiento y la manera en cómo transforman todos esos recursos presupuestados en una mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.

Adicionalmente se evitaría incurrir en gasto por el pago de comisiones onerosas, además, con esto brindaría un sistema en donde cualquier interesado (prensa, ciudadanía, cámaras empresariales, jerarcas de instituciones, Contraloría, entre otros) podría solicitar en cualquier momento, un informe con el monto recaudado el día anterior y con un nivel de detalle que fomente mejor los análisis y permita ver la trazabilidad de hacia dónde se direccionan esos recursos y la toma de decisión.

- **Municipalidad de Nandayure**

SCM.LC 24-75-2021

06/10/2021

Toma nota y procede a su archivo. (Sesión 75 05-10-2021, Artículo IV)

- **Japdeva**

PEL-1099-2021

19/10/2021

Estima que repercute negativamente en el dinamismo y efectividad de respuesta ante la resolución de acciones de la administración activa. Sin embargo, “como se logró ilustrar existe una fuerte base jurídica vigente y aplicable, que les exige el cumplimiento inmediato de lo ordenado, bajo muy fuertes sanciones penales, civiles y administrativas de la no sujeción de lo dispuesto; por lo que, hacemos de su conocimiento que, estimamos manifestarnos conformes con dicha propuesta”.

- **Municipalidad de Siquirres**

Oficio SC-0766-2021

22/10/2021

Solicita prórroga.

- **Municipalidad de Belén**

Oficio 6722-2021

23/11/2021

Estima innecesaria pronunciarse sobre el proyecto de ley.

- **Superintendencia General de Valores**

Oficio C02/0 -1809

Considerando que dicho proyecto fue sometido en consulta también al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), la Superintendencia General de Pensiones (SUPEN) y a la Superintendencia General de Seguros (SUGESE) así como por su trascendencia, se está trabajando en una respuesta conjunta. Solicita prórroga

- **Aresep**

Oficio OF-0785-RG-2021

21/10/2021

Para efectos de la Autoridad Reguladora la duda más grande sería la capacidad del Estado para operativizar esta ley, y la capacidad de la Tesorería Nacional para asumir sus nuevas funciones. Adicionalmente hay un incremento en el riesgo de ejecución presupuestaria, ya que actualmente el proceso de pago (una vez recibido el VB del bien y servicio y tramitado por la proveeduría) es sumamente rápido y aun así los niveles de ejecución no son los esperados, por lo que genera preocupación la velocidad con se podrán cumplir las obligaciones en un esquema como el que plantea la Ley.

Respecto a la aplicación de la Ley para la Aresep, como parecen sugerirlo los artículos 2 y 4, tal disposición chocaría con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, ley 7593; pero además sería contrario a los principios de independencia (política, administrativa, técnica y financiera) que según las OCDE deben garantizarse a todo ente regulador, como es el caso de Aresep. Razón por la que solicitan que se les excluya expresamente del alcance de esta ley.

Además, los fondos del canon que se carga a la tarifa y que por ende lo pagan los usuarios de los servicios públicos, tienen un destino específico y por ende vinculados a una finalidad pública, que es la regulación de dichos servicios, regulación que en principio es de interés de prestadores y usuarios. Actualmente, ese “superávit” se le devuelve al usuario, vía disminución del canon de los años subsiguientes y por ende, una disminución o menor impacto en las tarifas. Si se tuviere que trasladar a la Caja Única del Estado el superávit de cada año, se convertiría en un impuesto, cuando actualmente no lo es; y la Aresep tendría que salir cada año a cobrar todo el monto requerido para el año subsiguiente, con el consecuente aumento del canon y un impacto al alza en la tarifa que pagan los costarricenses por los servicios públicos. Por el tipo de fuente de financiamiento del ente regulador, que como se indicó, está asociada directamente al principio y garantía de la independencia financiera, les parece que tendría roces de constitucionalidad.

- **INAMU**

Mediante correo electrónico del 21 de octubre de 2021 solicita prórroga. No consta respuesta posterior.

- **ICE**

Oficio 257- 667-2021

22/10/2021

Para el caso específico del ICE, luego del análisis jurídico expuesto, queda demostrada la imposibilidad jurídica de incluirlo bajo el alcance del Proyecto 22.661, es decir, en virtud de la demostrada autonomía financiera conferida a este por Ley.

Respecto del proyecto, de acuerdo a los artículos 18 y 32, si bien los regímenes de competencia no encajan dentro de esa caja única y por ende en ese sistema de cuentas del sector público, dejan la condición optativa de formar parte, lo cual de acuerdo al artículo 3 de la Ley General de Administración Pública, resulta peligroso para las empresas que por su giro comercial se encuentran apegadas al derecho

privado, por lo tanto, la redacción del artículo 18 debería ser tajante y señalar que esa Ley no aplica a las instituciones que se encuentran en regímenes de competencia en relación con la aplicabilidad del Sistema de Cuentas del Estado.

El ICE goza de autonomía financiera garantizada constitucionalmente, por lo que sus poderes de administración no le pueden ser suprimidos, so pena de desconstitucionalizar dicha autonomía. De conformidad con la propia Constitución, la Asamblea Legislativa está imposibilitada para disponer que otros órganos (incluyendo por supuesto al Poder Ejecutivo) o entes, intervengan o afecten la independencia administrativa de la institución autónoma.

El respaldo legal con el que cuenta el ICE no permite su inclusión dentro del sistema centralizado de pagos propuesto en el proyecto de ley, pues sería contrario a los principios rectores de la Constitución Política, de la Ley de Creación del ICE 449, del Decreto Ejecutivo 33619 del 12 de marzo del 2007, de las facilidades de la Ley 8660 y demás normativa, lo cual limitaría en gran manera su gestión y traería serias y graves complicaciones de cara a la autonomía que se goza y a las posibles repercusiones en cuanto a las Calificaciones de Riesgo, al ser el ICE un emisor internacional, y también local.

El ICE, es una empresa-ente público organizada como institución autónoma y de conformidad con el artículo 3º de la Ley General de la Administración Pública, su actividad está regulada por el Derecho Privado.

Incluir a la Institución en un régimen de caja única delimita y resta competitividad en la prestación de los servicios, gestión de nuevos negocios e inversión requeridas de conformidad con la definición de los planes de desarrollo, cumplimiento de metas de los planes estratégicos; así como atención oportuna de las obligaciones contractuales que tiene la Institución.

Debe expresar claramente el proyecto, que las empresas del Grupo ICE, como empresas de servicio público quedan explícitamente excluidas de dicho proyecto, a efecto de no atentar contra su autonomía en el manejo de los recursos y su libertad de gestión en un ambiente de competencia.

El proyecto contempla que el objetivo del SNIP consiste en ordenar y unificar el proceso de la inversión pública de las instituciones públicas y entidades comprendidas dentro de su ámbito de aplicación, como un interés nacional de la República, para poder concretar los proyectos de inversión de mayor impacto en el bienestar de la población, desde el punto de vista del desarrollo económico, social y ambiental. En ese sentido se requiere ampliación sobre el alcance del término “unificar” y “de mayor impacto”.

La centralización de los controles sobre el erario público para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas no puede perder de vista la finalidad que tiene la desconcentración de competencias del Estado, para garantizar la ejecución efectiva y ágil de sus actividades.

- **Fábrica Nacional de Licores**

AL-0248-21

27/10/2021

No comparte los motivos que anteceden la redacción del proyecto en cuanto a al principio de caja única, que, si bien es aplicable para el sector central, considera que para las instituciones descentralizadas como lo es el CNP-FANAL, se debe respetar el principio de autonomía administrativa.

El proyecto lo que pretende es imponer un sistema que implica un costo institucional, y peor aún, en momentos donde la regla fiscal aqueja a la FANAL para el logro de sus objetivos.

El proyecto no contempla que existen funciones de las instituciones que pese a tener carácter monopolístico, se enfrentan a un mercado, en el cual compiten en igualdad de condiciones que los particulares.

Es una injerencia disfrazada a las arcas de las instituciones descentralizadas por parte del Ejecutivo, que de dar un mal manejo podrían implicar un quebranto de los objetivos de la ley de creación de las instituciones autónomas.

En razón de lo expuesto, considera esta Asesoría que el texto del proyecto afecta el accionar de la FANAL, comprometiendo su agilidad administrativa, comercial e industrial, por lo que se recomienda oponerse al mismo, por las afectaciones que le implica.

- **Recope**

P-0641 2021

05/11/2021

Considera que someter los recursos financieros de RECOPE en un régimen donde otro órgano estatal ejecute actos de administración o disposición sobre estos, sería contrario a la naturaleza jurídica de la Empresa y a su marco normativo aplicable.

Realiza observaciones sobre el articulado

- Artículo 6 Procesamiento de información y contabilización de transacciones. Cualquier desarrollo tecnológico que realice a futuro la Tesorería Nacional deberá estar en línea con los sistemas en los que la empresa ha realizado una importante inversión de recursos humanos y financieros, mismos que han sido diseñados y son operativos atendiendo las necesidades de la Empresa y de los clientes. En este sentido, el Proyecto de Ley debe ser claro indicando que cualquier desarrollo futuro se adaptará a los sistemas de la empresa o, en su defecto, que cualquier sistema unificado deberá diseñarse

y operarse considerando las particularidades de la empresa y los desarrollos tecnológicos que se han realizado a la fecha.

- Artículo 10 Sistema centralizado de captación de ingresos. En el evento que el mismo sea aprobado, los sistemas que desarrolle y operativice la Tesorería Nacional; así como la administración que realice la de liquidez, debe considerar que el mercado internacional de los hidrocarburos se caracteriza por una alta volatilidad y que RECOPE ha construido un prestigio internacional, debido a los procedimientos de contratación que emplea, la programación de las compras de combustibles y la puntualidad con que realiza los pagos, entre otros.
- Artículo 11 Oportunidad en el traslado de los ingresos. En caso de que se apruebe el Proyecto, es necesario que el artículo 11 establezca que RECOPE seguirá utilizando los Sistema de captura de ingresos que mantiene con los Bancos Estatales y con el BCCR, aspecto indispensable para no afectar la estructura de recaudación de ingresos que se tiene disponible y que evita gastar tiempo y dinero en adaptar el sistema de recaudación actual al nuevo sistema de interoperabilidad propuesto
- En relación con el traslado de ingresos a la Caja Única del Estado, para que otro órgano estatal ejecute actos de administración o disposición sobre estos, sería contrario a la naturaleza jurídica de la Empresa y el origen de los ingresos que administra.
- Artículo 13 Gestión proactiva de la liquidez. Para efectos de claridad, resulta conveniente que se realice una definición donde taxativamente se defina lo que se va a entender por excedente, a efectos de no incurrir en problemas futuros de interpretación.
- Artículo 14 Planificación y proyección de flujos de caja. En relación con este extremo del Proyecto, debe señalarse que RECOPE cuenta con

herramientas que le permite mantener un control eficiente diario de los ingresos, egresos y del saldo de efectivo; así como de planificar la proyección de ingresos y egresos futuros para identificar los excedentes y faltantes de caja y tomar las mejores decisiones, ya sea realizando las mejores inversiones en casos de recursos ociosos u obteniendo los mejores financiamientos de corto plazo en caso de faltantes.

- Artículo 16 Sistema centralizado de pagos. RECOPE dispone del Sistema Integrado de Gestión (SIG), de la marca SAP, que administra y gestiona todo el sistema transaccional de la empresa. No se justifica crear un sistema paralelo de pago y resulta necesario permitir a RECOPE utilizar el sistema actual dada la infraestructura, el diseño y operatividad que cuenta la Empresa para la realización de los pagos, esto evitaría incurrir en costos adicionales que no agregan valor al proceso, para esto se requiere que se autorice a RECOPE a utilizar las cuentas corrientes que mantiene en el BCCR para este propósito.
- Artículo 18 Sistema de Cuentas del Sector Público. La propuesta no define lo que se entenderá por estructura unificada de cuentas escriturales. En principio, podría suponerse que se refiere a las cuentas IBAN que la Tesorería Nacional estaría abriendo en nombre de cada entidad del Sector Público.
- El texto no establece las potestades que las entidades que administran los ingresos públicos tienen sobre esas cuentas, lo que debe quedar claramente definido para evitar interpretaciones arbitrarias a futuro.

- **Imprenta Nacional**

INDG-244-10-2021

27/10/2021

La Imprenta Nacional no se opone al proyecto de ley consultado, sin embargo, requiere aclaración sobre la dualidad del manejo financiero, pues la Ley N° 5394 “Ley de creación de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional se mantiene vigente en todos sus extremos y por el roce que conlleva con la Ley N° 9173, se ha tenido que solicitar criterio al respecto a la Procuraduría General de la República para aclarar.

- **Ministerio de Educación**

DVM-PICR-DGDR-DGJ-1536-2021

05/11/2021

En principio el Ministerio expone una serie de situaciones que han tenido en relación con la Tesorería Nacional, tardanza en la creación de cuentas, dificultades de operación del web banking de la Tesorería, la no obtención de los comprobantes de las transacciones de los registros contables, se ha aducido falta de personal de la institución, entre otros.

Dadas estas circunstancias, consideran que se debe incluir los siguientes aspectos:

1. Que el horario de funcionamiento de la web banking sea al menos de las 6:00 a.m. a las 8:00 p.m. de lunes a viernes y los sábados de las 6:00 a.m. a las 3:00 p.m.

2. Dentro de los transitorios incluir una excepción para que las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, que no dispongan de conectividad en la zona donde se encuentre el centro educativo al que pertenecen o de un equipo de cómputo para uso exclusivo de la misma, así certificado por la instancia competente, se excluya del cumplimiento de esta ley, hasta tanto no se le brinde la solución a esos problemas

3. Que el Ministerio de Hacienda por medio del Tesorería Nacional, sea la encargada de pagar el gasto de firma digital al Presidente y Vicepresidente de la

Junta y las renovaciones necesarias y no les trasladen nuevos gastos a dichas instancias.

Lo indicado en el artículo 37 implicaría una reforma al Estatuto de Servicio Civil, pues se modificaría la forma en que se sanciona a los funcionarios. Además, este artículo no distingue cuál sería la diferencia entre la amonestación escrita del inciso a), y la amonestación escrita publicada en el Diario Oficial del inciso b); siendo indispensable que se distinga en qué casos aplica una u otra amonestación; pues lo usual es que la amonestación escrita se conserve copia en el expediente del funcionario, más no la publicación de la misma en el Diario Oficial.

Hay que tener presente que la publicación en el Diario Oficial no es gratuita por lo que todas las instituciones públicas tendrían que disponer de un presupuesto especial para la publicación de las amonestaciones contra los funcionarios, siendo esto un costo adicional para el Estado. En el caso de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, si bien la ley que se propone les aplicaría; no sería legalmente posible imponer sanciones como las que se describen a los miembros de Junta, pues se trata de personas que laboran en la mismas ad honorem, sin que la potestad disciplinaria del Estado los cubra pues no son funcionarios públicos.

- **Defensoría de los Habitantes**

OFICIO N° 01274-2022-DHR

08/02/2022

La Defensoría analizó el citado documento de la Contraloría General de la República sobre Caja Única y detalla que existen beneficios monetarios cuando las entidades que administran los fondos por medio de Tesorería Nacional, beneficios relacionados con el pago de los intereses evitados por endeudamiento interno para el 2018, que la Contraloría estimó en un ahorro CRC 95 345 millones y en relación con el pago de las comisiones que en el 2018 a CRC 76 271 millones de colones. A pesar de que este proyecto de ley traería otros beneficios implícitos, la Defensoría considera que el más importante es el de dejar de presionar al alza las tasas de

interés, lo que podría representar beneficios en el financiamiento para el sector privado, la cual, podría estimular para la generación de inversión y creación de empleo. Por lo tanto, la Defensoría de los Habitantes expresa su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

- **Municipalidad de San José**

DSM-1335-2021

20/12/2021

Apoya el proyecto de Ley en consulta, sin embargo, considera que es importante indicar las siguientes observaciones: se aclare si las municipalidades entran dentro de la aplicación de esta ley, máxime que se cuenta con normas especiales sobre la Tesorería Municipal en el Código Municipal, entre otras. Los artículos a los que se refieren son: 6, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 28, 29, 30, 32 y 33.

- **Municipalidad de Orotina**

MO-CM-0899-2021

18/11/2021

Indica el apoyo al proyecto.

- **Municipalidad de San Isidro, Heredia**

MSIH-CM-SCM-712-2021

15/11/2021

El Concejo Municipal de San Isidro de Heredia no presenta observaciones al texto consultado.

- **Banca para el Desarrollo**

CR/SBD-0209-2021

11/11/2021

El grado de autonomía que establece la ley para el fondo y las funciones que tiene su administrador, son incompatibles con la gestión de un tercero como en este caso la Tesorería Nacional. Supeditar la gestión del fondo a las gestiones de terceros

implicaría muy probablemente que se le impida al ente o al fondo cumplir los fines públicos que justifican su creación.

En el caso del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) se considera que se genera una gran inseguridad jurídica que resulta peligrosa en la consecución de los fines establecidos por la ley.

Considerando las implicaciones graves que este proyecto de ley podría generar al Sistema de Banca para el Desarrollo, por la forma confusa en que está redactado, se solicita que se indique expresamente en el artículo 2 que queda excluida la aplicación del proyecto de ley a las actividades en competencia dentro de las que se encuentran las correspondientes a la Ley Sistema de Banca para el Desarrollo N. 8634 y sus reformas.

- **Banco Nacional**

GG-625-21

10/11/2021

La aprobación del proyecto de ley No. 22.661 provocaría a nivel país y de la economía en general:

- Incrementos en las tasas de interés en colones, dada la necesidad de capturar recursos para continuar con la colocación de crédito. Un incremento en las tasas de interés provocaría:
 - Un menor estímulo a la demanda de crédito, dado el mayor costo financiero.
 - Un menor crecimiento económico, dada la menor disponibilidad de recursos para crédito, así como a la menor demanda dado el mayor costo.
 - Un mayor costo financiero para el Estado en los instrumentos tasa variable referenciados a la Tasa Básica.
 - Una mayor tasa de desempleo, dada la menor velocidad del crecimiento del crédito y de la economía en general.
 - Una menor recaudación fiscal, dado el menor crecimiento económico.

- Mayor volatilidad en los mercados de valores locales, debido a la venta de instrumentos que eventualmente tendrían que realizar las entidades para hacer frente a la devolución de recursos de las instituciones del Estado sujetas a esta ley.
- La menor liquidez en los bancos comerciales disminuiría la demanda de instrumentos del Ministerio de Hacienda, lo cual eventualmente generaría una presión adicional sobre las tasas de interés que paga el Estado por la deuda pública local.
- Además, impactos directos para las Entidades Bancarias sujetas:
 - Indicadores de liquidez más ajustados en las entidades bancarias afectadas, los cuales incluso podrían llegar a ubicarse fuera del rango de normalidad establecido por la SUGEF.
 - Reducción del crecimiento del crédito derivado de incrementos en las tasas de interés.
 - Una mayor morosidad, dada la reacción e impacto que tendría un incremento en las tasas de interés sobre las cuotas mensuales de los créditos, la cual se traduciría en una mayor pérdida esperada que finalmente podría afectar – nuevamente- las tasas de interés de los préstamos en una coyuntura mundial donde se busca acelerar el crecimiento.
 - En razón de las consideraciones expuestas, el Conglomerado Financiero Banco Nacional de Costa Rica se opone en forma categórica y enérgica al proyecto de ley, sus efectos serían absolutamente nefastos para la economía de nuestro país, en especial de pequeños y medianos deudores.

- **Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)**

SUGEF

SUGESE

SUGEVAL

SUPEN

**PDC-0137-2021, SGF-3187-2021, SP-1115-2021, SGS-0973-2021, C02/0- 1899
10/11/2021**

Entiende que el problema fiscal que afronta el país obliga a tomar decisiones que busquen manejos más eficientes de las finanzas públicas. Por tanto, las propuestas que contribuyan a lograr la consolidación fiscal deben basarse en estimaciones y fundamentos sólidos que coadyuven a dimensionar los efectos e implicaciones que este tipo de medidas puedan acarrear, no solo para la situación fiscal del país sino para todo el flujo circular de la economía.

En este sentido, consideran importante que las cifras indicadas sean revisadas con cuidado con el fin de tener la seguridad de que reflejan los verdaderos ahorros que el país tendría producto de la implementación de la propuesta de ley, asimismo, sugieren que se complementen con estudios respecto al impacto que tendrían en la situación de las entidades financieras y en la estabilidad del sistema financiero.

En relación con los beneficios operacionales, aclaran que dichos beneficios no necesariamente contribuirían a reducir el déficit fiscal, aunque pueden ser muy relevantes desde un punto de vista de su beneficio social. Por ejemplo, consumir menos tiempo haciendo conciliaciones bancarias o posibles reducciones en los tiempos en los que los ciudadanos atiendan sus obligaciones financieras con el Estado,

Además, indican que a pesar que los bancos comerciales del Estado tienen prácticamente el monopolio de los depósitos y operaciones en cuenta corriente y de ahorro de las empresas públicas o con patrimonio mayoritario del Estado, y de las instituciones que conforman el Estado como tal, siendo dicho acervo de recursos un monto significativo dentro de las inversiones y la operatividad de dichos bancos.

Por consiguiente, el proyecto de ley generará una afectación directa en la operación de tales instituciones bancarias dado que una de las labores esenciales de la banca es ser transformadora de plazos, es decir, los bancos reciben dinero a la vista que

prestan a largo o mediano plazo, y que, a su vez, debe tener disponible para hacer frente a los requerimientos de los depositantes.

Otra posible afectación tiene que ver con una de las funciones esenciales de los bancos, la creación del dinero secundario. El llamado dinero bancario claramente se disminuirá, dado que los depósitos del público serán menores, esto provocará una menor cantidad de disponibilidad de crédito al público en un porcentaje que no es posible estimar en este momento.

Mencionan que el impacto en los ingresos de los bancos comerciales del Estado, y por tanto, en sus utilidades, se traduciría en menos ingresos para el Ministerio de Hacienda por concepto de pagos por impuesto de renta.

Adicionalmente, los bancos dentro de sus labores de liquidez determinan el porcentaje necesario de dinero que será necesario invertir en diferentes alternativas de inversión existentes en el mercado de valores, tales como fondos de inversión, títulos de deuda y reportos, utilizando la intermediación de los puestos de bolsa. También se da la circunstancia de que los puestos de bolsa y los fondos de inversión gestionan recursos de instituciones públicas. Por tanto, al trasladarse estos recursos al Ministerio de Hacienda, se reducirían los dineros que son inyectados al mercado bursátil, por lo que, dependiendo de la velocidad con la que se implementen los cambios propuestos, se podría elevar el costo financiero de los reportos y reducir los precios de los títulos de las carteras de los fondos de inversión y de pensión.

Consideran que es conveniente establecer una gradualidad adecuada en la implementación de las medidas propuestas en el proyecto de ley, por cuanto, los efectos sobre las captaciones de los bancos comerciales del Estado, las transacciones en el mercado de valores, los saldos invertidos en fondos de inversión, reportos, títulos de deuda u otras alternativas de inversión, la disponibilidad de crédito, las finanzas de las entidades públicas, y en general en la economía real.

Se sugiere aumentar la gradualidad propuesta en el artículo 42 del texto en consulta, de forma que la ley se implemente en su totalidad en un plazo máximo de 60 meses contados a partir de la vigencia. En caso de acogerse la recomendación anterior, sería necesario ajustar el segundo párrafo de dicho artículo para que el cronograma de implementación de la ley presente un avance del 50%, en un plazo máximo de 30 meses contados a partir de su vigencia, y no de 24 meses como se propone.

Exclusión de los fondos de pensiones, la cuota obrera y estatal de la seguridad social

Los artículos 10, 16 y 18 excluyen de su aplicación a los fondos de pensiones, la cuota obrera y la cuota estatal de la seguridad social.

En primer lugar, consideramos necesario agregar en dicha exclusión a los fondos de capitalización laboral, dada la naturaleza de los recursos que manejan dichas entidades y su similitud con las exclusiones propuestas.

En segundo lugar, y no obstante las exclusiones indicadas anteriormente, en el artículo 13 del proyecto, se reincorporan los ingresos de los fondos de pensiones y las “cuotas obrero patronales y estatales”, ingresos que, si bien se entienden sujetos a principios de proactividad, eficiencia y eficacia, parece someterlos, según el estricto tenor de la norma.

- **Instituto Costarricense sobre Drogas (I.C.D)**

DG-438-2021

5/11/2021

Resulta preocupante que se pretenda con este Proyecto de Ley hacer prácticamente un cierre técnico del ICD, por cuanto el instituto únicamente puede operar si se le permite seguir administrando el recurso específico dado por ley. El Instituto no es omiso en cuanto al fundamento legal y constitucional sobre el principio de caja única, sin embargo, el mismo Estado ha previsto una Ley Especial,

la Ley N° 8204 que permite el manejo de los dineros y bienes decomisados a terceros para destinos específicos, conforme a sus objetivos.

De no contar con los recursos necesarios para ejecutar sus funciones no podría dar cumplimiento a sus fines ni por ende a los objetivos de la Ley N° 8204. En este sentido, si este proyecto de ley llega a concretarse, el ICD no podría continuar con su labor. Al trasladar todo el dinero a la caja única estatal, el ICD pierde injerencia sobre el manejo de estos, ya que el gasto del ICD va a estar sujeto a las normas restrictivas que el mismo Ministerio de Hacienda impone, generando que los ingresos que se vayan logrando en el período no se puedan ejecutar y por ende ese superávit específico, desaparece para los años siguientes, prácticamente no se estaría contando con recursos para cubrir la parte operativa del Instituto y no podrían cubrirse los otros compromisos legales ampliamente expuestos en este Criterio.

Este proyecto impediría, por ende, una ejecución presupuestaria ágil y eficiente de todos los dineros ingresados por artículo 85 y 87 entre otros ingresos que posee el ICD, afectaría la administración de bienes, el apoyo de los programas preventivos y represivos, la ejecución del Plan Nacional sobre Drogas que está unido al Plan Nacional de Desarrollo y la total operatividad del Instituto, puesto que tampoco se le permitiría hacer inversiones.

- **Mideplan**

DM-OF-1013-2021

27/10/2021

Considera que el proyecto de Ley es coherente con el reto existente para mejorar la gestión financiera de los recursos públicos, ampliando la cobertura de entidades y alcanzando mayor integración de los procesos de captación, administración y pagos, tal y como se explica en la propuesta sometida a consulta.

- **INVU**

PE-AL-254-2021

12/10/2021

El proyecto de Ley viene a constituirse en un importante instrumento normativo para el manejo eficiente, pero sobre todo transparente del gasto público en nuestro país, normativa que, sirve como complemento a las nuevas disposiciones normativas que, en materia de contención del gasto, se ha ido venido aprobando en nuestro país. En virtud de lo anterior, consideramos oportuna y necesaria la iniciativa de Ley que se les somete a consideración.

- **Registro Nacional**

SUB-DGL-0265-2021

04/11/2021

Existen requerimientos técnicos propios de la actividad que realiza la Institución que deberán de tomarse en cuenta en los sistemas a desarrollar, como lo son, que los ingresos sean desglosados por unidad organizativa, por acto o servicio, con detalle de todos los componentes de la tasación, timbres u otros, así como un concepto propio del servicio que origina, con el objetivo de asegurar que los recursos propios del Registro Nacional con un destino invariable se ligen al gasto establecido en la norma que los crea, y exista disponibilidad de estos con la finalidad de tutelar su realización en apego al principio de legalidad. Además de considerar la necesidad de permitir que luego, sean trasladados en tiempo y forma y sean distribuidos por la Institución a los diferentes entes como, por ejemplo: los timbres del Colegio de Abogados, Agrario, Cruz Roja entre otros.

En relación con el traslado de ingresos mencionado, dada la implementación de la Ley N°9524, actualmente el Registro Nacional transfiere los ingresos requeridos, a las cuentas de Caja Única, de conformidad con las disposiciones emitidas por el Ministerio de Hacienda para el período 2021 En cuanto al apartado del Sistema Centralizado de Pagos, desarrollado en los artículos 16 y siguientes del Proyecto de Ley, en el cual, se menciona que la Tesorería Nacional ordenará a las entidades el cierre de cuentas en el Sistema Financiero Nacional, se debe considerar que esto

implicaría un cambio en las condiciones existentes mediante las cuales trabaja esta Administración, la cual, mantiene un convenio con el Banco de Costa Rica en el que se cuenta con comisiones bancarias preferenciales, mismas que deberán de analizarse si se mantendrán y las condiciones de negociación de estas, con la entrada en vigencia del Proyecto de Ley N°22.661.

- **Municipalidad de Santa Cruz**

SM-1715-Ord.41-2021

27/10/2021

Se manifiesta en desacuerdo.

- **Municipalidad de Los Chiles**

Oficio SM-0941-10-2021

01/11/2021

Acuerda apoyar el proyecto de Ley.

- **Municipalidad de Coto Brus**

MCB-CM-693-2021

20/10/2021

Acuerda apoyar el proyecto de Ley.

- **Municipalidad de Corredores**

MC-SCM-800

29/10/2021

Acuerda apoyar el proyecto de Ley.

- **Municipalidad de Guatuso**

Sin número

20/10/2021

Apoya el proyecto de ley.

- **Corte Suprema de Justicia**

N° SP 166-2021

15/10/2021

El proyecto incide en las labores dispuestas para la administración de los recursos de terceros que mantiene la custodia el Poder Judicial, por procesos judiciales que se tramitan en el ámbito nacional y que se encuentran depositados en el Sistema de Depósitos Judiciales (en adelante SDJ), que se mantiene en convenio con el Banco de Costa Rica, fondo al cual se le aplicaría la presente Ley y lo establecido en su capítulo III.

Además, el Poder Judicial administra una serie de recursos que ingresan producto de diferentes conceptos en la cuenta de la Contaduría Judicial y que quedarían afectos a esta ley.

Tómese en cuenta, los recursos que se mantienen en cuentas administrativas del SDJ que se reciben para Fondos creados por ley (Fondo de atención a víctimas y testigos, caja chica, honorarios de Defensa Pública, Reforma Procesal Laboral, Código Procesal Agrario, entre otros), quedarían dentro de las disposiciones del Proyecto de Ley.

El Poder Judicial cuenta con sistemas que le permiten el control, pago y registro de los recursos que mantiene en custodia. El numeral 8 del Proyecto de Ley, abre la posibilidad de usar los sistemas que actualmente tiene el Poder Judicial; sin embargo, el Proyecto obliga al uso del nuevo sistema, por lo que resulta probable, que las herramientas que actualmente utiliza el Poder Judicial a ese fin no puedan seguirse utilizando a la entrada en vigencia de la nueva Ley, por lo que deberán desarrollarse nuevas interfaces.

El Poder Judicial deberá establecer también un plan de contingencia, a fin de trasladarse a la nueva plataforma interoperable, a efecto de gestionar los pagos que

actualmente se realizan con el uso de otros sistemas. Lo anterior implicará erogaciones adicionales, pues en este momento no se tienen costos por comisiones de ningún tipo.

El Poder Judicial deberá realizar un inventario de todos los recursos que ingresan a las cuentas del Poder Judicial, con el fin de que las oficinas encargadas puedan realizar el traslado diario de los recursos y mantener el adecuado control de los fondos que se trasladen a las nuevas cuentas, así como establecer la titularidad de los recursos para uso del Poder Judicial en los casos que corresponda. También resulta relevante mantener la titularidad en favor de diferentes oficinas o programas del Poder Judicial, ya que los destinos de los recursos son dados por ley.

En el desarrollo del sistema se deben considerar las particularidades de los ingresos y pagos que realiza el Poder Judicial (caja chica, fondos especiales, recursos judiciales, entre otros), teniendo en cuenta la particular naturaleza de los fondos.

Con respecto a los recursos de terceros, sobre todo del SDJ, deberá establecerse un procedimiento automatizado para realizar este depósito directamente en las cuentas del sistema, dado que la institución en convenio con el BCR ha desarrollado durante los últimos 20 años, un sistema complejo, robusto e interoperable que abarca depósitos, autorizaciones, partes de los procesos, deducciones, entre otros, de todos los despachos judiciales del país, que permite su control por expediente y Despacho judicial. También se deben considerar las autorizaciones automáticas que se tienen en expedientes que facilitan, por ejemplo, en pensiones alimentarias, que se deposite directamente en la cuenta del beneficiario. Lo anterior incide por demás, directamente en las audiencias y resoluciones judiciales.

El Poder Judicial deberá planificar y consolidar los ingresos y gastos diarios, lo que no ocurre en la actualidad, ya que se basa en el presupuesto anual aprobado. Ello implicará amplias tareas de planificación, definición de herramientas y

procedimientos que en algunos casos no están disponibles (caja chica, fondos especiales y recursos judiciales), con sus respectivos costos.

La Tesorería Nacional pretende realizar inversiones temporales con estos fondos, lo cual es incompatible con los recursos de terceros que maneja el Poder Judicial, que deben estar disponibles en el momento que la Autoridad Judicial ordene su giro, lo anterior de conformidad con criterios externados por la Contraloría General de la República y la propia Sala Constitucional, en el sentido de que no pueden ser objeto de inversiones, sino que deben permanecer a la vista para hacer frente a obligaciones con terceros.

Tocante a los recursos privados en custodia pública, se debe considerar, existen acuerdos para el pago de intereses sobre estas sumas, a cargo del BCR. El Proyecto de Ley impide hacerlo, lo que podría lesionar el patrimonio privado de las personas titulares de esos recursos.

El Poder Judicial tiene un Fondo de Socorro Mutuo con ley especial, no derogada expresamente por el Proyecto, que prevé la inversión de los recursos en favor de los mutualistas, aunque hay una norma genérica de derogaciones. Acorde al Proyecto, todos los Fondos y Fideicomisos desaparecen, incluyendo el de examen.

De lo razonado y expuesto es claro, el Proyecto de Ley implica una modificación sustancial de ciertas funciones y herramientas administrativas de la Dirección Ejecutiva, y otros departamentos del Poder Judicial, que deberá ahora disponer recursos a fin de planificar y desarrollar los mecanismos correspondientes, para cumplir con los nuevos requerimientos de la ley, así como asegurar, que los intereses de las personas usuarias del servicio de justicia no se vean afectados, particularmente en cuanto a depósitos y recursos de terceros a cargo del Poder Judicial.

En consecuencia, la aprobación del Proyecto de Ley sí incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial.

Así las cosas, si bien se busca garantizar una organización y funcionamiento más transparente, objetiva y eficiente de la liquidez de los ingresos públicos, incide en la organización y funcionamiento de este Poder de la República.

- **Instituto Nacional de Aprendizaje**

ALEA-692-2021

04/11/2021

Se opone al proyecto de ley ya que podría dilucidar una limitación a la autonomía administrativa del INA, siendo que la Institución cumpliendo con el deber de probidad y para el cumplimiento de sus fines, no permite que sus fondos permanezcan ociosos y por el contrario, se utilizan de buena manera, generando intereses y sin el pago de comisiones, por medio de convenios que se han establecido con diferentes bancos estatales para resguardar los fondos, sin embargo con la reforma propuesta, en perjuicio de esa probidad y de esa buena administración, se pretende que el INA de manera obligatoria realice gestiones administrativas que dentro del marco de su voluntad jamás haría, por cuanto significarían pérdidas de ingresos dentro de su presupuesto.

El proyecto de ley no es claro en cuanto a la fiscalización y la planificación de trabajo, sobre los fondos que se van a administrar, lo cual no es concordante con el principio de eficiencia que se menciona y se busca, además el hecho de centralizar todos los fondos traería lentitud al proceso del manejo de los recursos que cada institución necesita y es por eso por lo que existe la descentralización administrativa, para evitar un posible colapso en la Administración Central.

En cuanto al tema de los retornos de superávit libres, producto de transferencias del presupuesto nacional, implicaría una repercusión importante para la institución ya que dichos recursos tendrían que ser transferidos y la institución no podría hacer uso de estos.

Si bien en este momento la institución no se encuentra incluida en los entes u órganos relacionados a Caja Única (artículo 66 de la Ley de la Administración Financiera) este proyecto en su artículo 47 vendría a derogar dicho artículo, por lo cual el ámbito de acción sería todos los órganos y entes administradores o custodios de fondos públicos, incluyendo al INA; de ahí y por lo anteriormente descrito la Unidad de Planificación y Evaluación es del criterio de que este proyecto no beneficia los intereses de la institución, toda vez que restaría autonomía en la disposición de sus recursos financieros para la atención de los servicios capacitación y formación profesional.

- **Instituto Mixto de Ayuda Social**

IMAS-PE-1196-2021

18/10/2021

Indica que, al ser una institución autónoma, forma parte de la Administración Descentralizada por función, por lo cual, su personalidad jurídica constituye un límite para la obligatoriedad de la caja única del Estado”.

Realizan las siguientes observaciones al proyecto:

- Artículo 10: establece la obligatoriedad para todas las entidades, de utilizar la plataforma de Caja Única, lo que no resulta práctico por las condiciones establecidas en su ley de origen.
- Para la recaudación hay una excepción, que según lo analizado por las áreas técnicas podría cobijar al IMAS, con las ventas de AEC y recaudación de cuotas obrero-patronales. Es decir, moteles y programas sociales no son

excepción, lo que también causaría un perjuicio para los fines que se describieron anteriormente.

- Al existir obligatoriedad en cuanto a que los ingresos se trasladen diariamente a las cuentas de Caja Única, con lo cual se anula dicha excepción, generando una contradicción innecesaria.
- Artículo 39: es importante valorar las disposiciones emanadas para los Fideicomisos, por tanto, por modificación de Ley el IMAS ha creado uno, cuya función es ser un fideicomiso de garantías, cuyo modelo no se ajustaría en el que se busca, pues el mismo no es, como se indicó un fideicomiso de transferencias, sino por el contrario uno de garantías.

- **Instituto Tecnológico de Costa Rica**

Secretaría del Consejo Institucional

SCI-1214-2021

11/11/2021

Considera que, desde el punto de vista jurídico, sí existen elementos que amenazan o comprometen la autonomía universitaria.

Recomienda dejar por fuera al Fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal, el cual debe ser administrado este por el Banco Central de Costa Rica por mandato expreso constitucional.

Adiciona el criterio del Departamento Financiero Contable

DFC-1555-2021, el cual indica:

(...)POR TANTO:

1) Este Departamento sugiere no apoyar el proyecto de Ley "Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado", Expediente No. 22.661", porque este atenta contra:

- a) La Autonomía Universitaria, con respecto a la independencia de administración.
- b) La gestión eficiente de pagos y administración de ingresos.
- c) La capacidad de atención de las Becas Estudiantiles en el monto presupuestado por ingresos de inversiones que para el 2022, asciende a ¢200,0 millones
- d) La atención de pagos por Caja Chica y otras necesidades inmediatas que no se puedan programar con anticipación.
- e) La administración y transferencia de fondos a la AFITEC, ADERTEC, FEITEC y FUNDATEC; descritos en los considerandos 6 y 7 de este documento.

- **Municipalidad de Atenas**

MAT-CM-01066-2021

02/11/2021

Se encuentra de acuerdo con el proyecto y solicita que se impulse dada la trascendencia y beneficios que tendrá para la municipalidad.

- **Municipalidad de Cartago**

17/11/2021

Considera que el Proyecto de Ley N° 22661: "MANEJO EFICIENTE DE LA LIQUIDEZ DEL ESTADO", en la forma en que se encuentra redactado, procura un mejor manejo de la liquidez del Estado, en el tanto de que el presente proyecto de Ley no pretenda incluir a los Gobiernos Locales como parte del Estado, el mismo no interfiere con el principio de autonomía municipal, tanto administrativa como financiera. Por lo que se recomienda aprobarlo..."

- **Municipalidad de Grecia**

SEC-2779-2021

Acuerda apoyar el expediente 22.661, Manejo Eficiente de la Liquidez del Estado.

- **Municipalidad de Guatuso**

20/10/2021

Se encuentra de acuerdo con el proyecto.

- **Municipalidad de Acosta**

SM-517-2021

29/10/2021

Acuerda apoyar el proyecto de ley.

- **Banco Central de Costa Rica**

JD-6050711

9 de marzo de 2022

El proyecto presenta poca claridad en la definición de su cobertura (es decir, las entidades sobre las cuales recaería la normativa propuesta) y sobre el objeto que se pretende normar.

El proyecto no incluye un apartado de definiciones que identifique el alcance de ciertos conceptos clave. Por ejemplo, indistintamente refiere a términos como liquidez y excedentes de liquidez. La iniciativa tampoco es clara sobre si aplica sobre flujos o saldos, ni establece sobre cuáles instrumentos financieros o cuentas de fondos especiales aplica. El proyecto es además omiso sobre el tratamiento que deba darse a los recursos líquidos del sector público que estén sujetos a algún tipo de gravamen (por ejemplo, garantías, prendas, o embargos judiciales) o que se encuentren en régimen de fideicomiso.

Entre los riesgos principales del proyecto destacan tres:

- El riesgo de liquidez para las entidades financieras, en el tanto el traslado de recursos se concentre en un período corto. Dada la importancia relativa de los depósitos de entes públicos, una concentración de retiros en un plazo

corto podría generar fuertes presiones de liquidez en las entidades financieras.

- Relacionado con ese riesgo, está el de mercado. Para enfrentar las presiones de liquidez que implicaría el traslado de fondos a la Tesorería Nacional propuesto por el proyecto, las entidades financieras podrían verse forzadas a liquidar títulos valores, cuyos precios podrían caer en el mercado, lo que generaría pérdidas en las carteras de inversión no solo de los intermediarios financieros, sino también de otros inversionistas institucionales, como los fondos de pensión y los fondos de inversión.
- Otro riesgo fundamental es que la concentración de todos los pagos del sector público en la Tesorería Nacional lleve a un entramamiento, o incluso un colapso, de los pagos, con consecuencias negativas para la operación de las entidades públicas y también de sus proveedores, y a la postre de toda la economía nacional. Las operaciones de pagos en las entidades públicas, particularmente en las entidades comerciales, requiere de tareas altamente especializadas y una precisa sincronización de los flujos de ingresos con la programación de los pagos. El atraso o incumplimiento en la transmisión de estos flujos tendría efectos sistémicos sobre la estabilidad financiera y la eficiencia económica.

La gradualidad es un elemento crítico de esta norma, pues permitiría mitigar algunos de los riesgos, particularmente los de liquidez y mercado y los que atenten contra el buen funcionamiento del sistema de pagos costarricense. En ese sentido, se estima adecuada la coordinación entre las entidades involucradas. Sin embargo, el proyecto debería dejar claramente establecidos los plazos máximos para: (i) las reformas preparatorias, en particular los desarrollos tecnológicos y la creación del SCSP y la preparación del equipo humano requerido para el buen funcionamiento del modelo propuesto; y (ii) el ordenado traslado de los recursos desde los intermediarios financieros hacia las cuentas de la Tesorería Nacional en el Banco Central, de modo que ese traslado se dé en forma gradual.

La propuesta indica que el Banco Central de Costa Rica formaría parte del equipo colegiado encargado de las decisiones para la gestión de la reserva de liquidez. Sin embargo, se estima que esto llevaría al BCCR a coadministrar en labores que son propias de la Tesorería Nacional y del Ministerio de Hacienda. Por lo tanto, esta Junta Directiva considera que debería excluirse al BCCR de ese equipo.

Debe quedar explícito que el Banco Central no tiene responsabilidades en el desarrollo de las plataformas requeridas para la puesta en operación de este modelo de gestión de la liquidez del Estado.

- **Caja Costarricense de Seguro Social**

SJD-0698-2022

24 de mayo de 2022

Se opone al proyecto de ley por cuanto presenta roces de constitucionalidad al establecer una serie de disposiciones que vienen a afectar la potestad de la Caja, en cuanto al manejo de las finanzas institucionales, uso de los recursos, captación de ingresos, establece erogaciones adicionales a la Caja, que afectaría no solo las competencias de administración y gobierno de los seguros sociales, sino también las finanzas institucionales.

6. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

No existe Informe de Servicios Técnicos a la fecha.

7. ESTUDIO DE LA SUBCOMISIÓN

Para lograr un avance serio en el estudio, análisis y evaluar los ajustes que este proyecto de ley puede requerir, según los datos recopilados de las audiencias y las respuestas de las consultas, esta subcomisión acordó realizar una serie de mesas de trabajo, las cuales se describen a continuación:

Mesa de trabajo #1

Fecha de realización: 22 de agosto de 2022

Participantes:

- **Miembros de la subcomisión**

- **Contraloría General de la República**
Martha Acosta Zúñiga, Contralora General de la República
Julissa Sáenz Leiva, Gerente del Área Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas
Ricardo Rodríguez Hernández
Daniel Zúñiga Picado
María Virginia Cajiao Jiménez
Ana María Ruiz Céspedes

- **Ministerio de Hacienda**
Nogui Acosta Jaén, Ministro de Hacienda
Mauricio Arroyo Rivera, Subtesorero Nacional

- **Sugef**
Rocío Aguilar Montoya, Superintendente General de Entidades Financieras

- **Conassif**
Reiner Brenes, asesor, en representación de Alberto Dent Zeledón,
Presidente del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero

- **Banco Central**
Hazel Valverde Richmond, Gerente del BCCR
Betty Sánchez Wong, División Económica
Juan Carlos Quirós Solano, División Económica

- **Banco Nacional**

José Antonio Vásquez, Gerente de Tesorería
Marietta Herrera Cantillo, Directora jurídica
Reinaldo Herrera Arce, Director corporativo de finanzas
Manfred Esquivel, Riesgos financieros

- **Banco de Costa Rica**

Gabriel Esteban Alpízar, Gerente de Tesorería
Andrés Córdoba Torres, Jefe de factibilidad

Logros:

- Se escucharon las propuestas de cada una de las instituciones para fortalecer el proyecto de ley.
- Proteger la estabilidad del sistema macroeconómico, no tener riesgos en el sistema financiero asociados a la implementación de este proyecto.
- Estimaciones del ahorro.
- El principal acuerdo fue el término de la gradualidad para retirar los recursos de la banca comercial hacia la Caja Única del Estado.

Mesa de trabajo #2

Fecha de realización: 24 de agosto de 2022

Participantes:

- Diputado Gilberth Jiménez Siles
- Asesores de la subcomisión
- Equipo especializado de la Contraloría General de la República, liderado por doña Julissa Sáenz Leiva, Gerente del Área Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas.

Se trabajó en el análisis de las observaciones y modificaciones al texto.

Mesa de trabajo #3

Fecha de realización: 25 de agosto de 2022

Participantes:

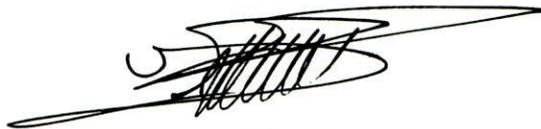
- Diputado Gilberth Jiménez Siles
- Asesores de la subcomisión
- Equipo especializado de la Contraloría General de la República, liderado por doña Julissa Sáenz Leiva, Gerente del Área Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas.
- Miembros del Ministerio de Hacienda y la Tesorería Nacional

Se trabajó en el análisis de las observaciones y modificaciones al texto.

POR TANTO

Tomando en cuenta del resultado de las consultas efectuadas, las audiencias recibidas, y las mesas de trabajo, los suscritos diputados integrantes de esta subcomisión rendimos el presente INFORME DE SUBCOMISIÓN y recomendamos a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios lo siguiente:

- a) Acoger la moción de texto sustitutivo adjunta y proceder a su aprobación para que el proyecto de ley pueda continuar su trámite.
- b) Dictaminar afirmativamente el proyecto de ley 22.661.
- c) Aprobar la moción de consulta a las instituciones del texto sustitutivo.
- d) Aprobar la moción de publicación del texto sustitutivo.



GILBERTH JIMÉNEZ SILES
Diputado



JOSÉ JOAQUÍN HERNÁNDEZ ROJAS
Diputado

JONATHAN ACUÑA SOTO
Diputado

PILAR CISNEROS GALLO
Diputada



ALEJANDRO PACHECHO CASTRO
Diputado