

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

PODER EJECUTIVO

EXPEDIENTE N.º 23.762

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de la parte interesada, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

Expediente N.º 23.762

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El Ministerio de Hacienda, como rector de la Administración Financiera, es el encargado de adquirir y asignar los recursos públicos, los cuales son obtenidos por medio de la recaudación de impuestos y por medio de la deuda que se negocia a nivel doméstico e internacional; dichos recursos se utilizan para contribuir con la estabilidad y el crecimiento económico y social de los habitantes del país.

Canalizar de manera correcta la gestión de la deuda, reafirma el compromiso del país con la estabilidad macroeconómica que contribuye a fomentar el desarrollo social por medio del crecimiento económico y la inversión, los cuales propician la generación de empleo y la disminución de la pobreza.

La gestión de deuda debe buscar la definición de una política de endeudamiento público y su consecuente actualización, así como el establecimiento de una estrategia de endeudamiento de mediano y largo plazo con el objetivo de disminuir riesgos y costos asociados a la obtención de recursos, estableciendo un punto de referencia de composición de la cartera que permita evaluar y cuantificar la evolución de los riesgos inherentes al portafolio de deuda actual y futuro.

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos - Ley N.º 8131- del 18 de setiembre del 2001 establece cuatro Subsistemas; a saber, Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Crédito Público, mismos que deberán interrelacionarse para un correcto funcionar, lo cual no queda solamente supeditado a la ley, sino que se evidencia en su accionar en torno al proceso Gestión de la Deuda.

Dichos Subsistemas tienen debidamente establecido su órgano rector, sus competencias y responsabilidades en el marco normativo que las regula. En lo que corresponde al Subsistema de Crédito Público la Ley N.º 8131 le asigna la Rectoría de la Gestión de la Deuda Pública a la Dirección de Crédito Público (DCP), así como la obtención, seguimiento y control del endeudamiento público mediante el análisis y seguimiento de la sostenibilidad de deuda asociada a la disminución de la exposición al riesgo para el caso del Gobierno Central.

Por otra parte, la Constitución Política postula a la Tesorería Nacional (TN) como único órgano con facultad legal para pagar a nombre del Estado y recibir las cantidades que a títulos de rentas o por cualquier otro motivo, deban ingresar a las arcas nacionales, asimismo es responsable de realizar los pagos de todas las

obligaciones adquiridas por el Estado y de mantener al día todos los pagos provenientes de las obligaciones adquiridas por el Gobierno, de forma que coadyuva a que la actividad prestacional, administrativa y política del Estado. Nótese que la atribución constitucional de la Tesorería se circunscribe a la recepción de recursos de impuestos o deuda y la realización de pagos, de tal forma que las funciones en gestión de la deuda pública interna provienen a nivel de rango legal.

En el marco de la Ley N.º 8131 a la TN se le asignan competencias relativas a una parte de la gestión de la deuda pública correspondiente a la emisión, colocación y redención de la deuda interna, y el servicio de la deuda externa del gobierno central. Complementariamente es competencia de la DCP todas las acciones adicionales en materia de gestión de la deuda, tales como, la negociación de la deuda externa del Gobierno Central, el establecimiento y seguimiento de estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública, elaborar la política de endeudamiento público y la estrategia de endeudamiento de mediano y largo plazo, así como mantener el registro actualizado del endeudamiento público.

Finalmente, en el ámbito diferenciado de sus competencias TN y DCP realizan la interacción con el resto de dependencias internas y externas al Ministerio de Hacienda, involucradas en el proceso Gestión de la Deuda, lo cual vuelve a dichos actores imprescindibles para que el producto que resulta de las acciones que se conjugan entre las diversas dependencias, sea el propicio a fin de contribuir con la estabilidad y el crecimiento económico y social de los habitantes del país como se indicó anteriormente.¹

¹ De conformidad con la normativa vigente, los subsistemas de Tesorería y de Crédito Público tienen funciones y productos diferenciados.

La Tesorería tiene a cargo el proceso de administración de los recursos públicos, es decir la percepción y recaudación de los mismos, y dentro de estos tiene como objetivos la administración de la liquidez del Gobierno de la República en procura del mayor beneficio de las finanzas públicas, manteniéndola al menor costo posible; propiciar la recaudación adecuada de los ingresos correspondientes al tesoro público; realizar de manera eficiente y eficaz, los pagos que correspondan; y mantener al día el servicio de la deuda pública.

Por su parte el subsistema de Crédito Público tiene a cargo el proceso de captación, seguimiento y control de medios de financiamiento que implican endeudamiento; y dentro de éste tiene como objetivos principales promover la utilización adecuada del financiamiento; obtener, controlar y dar seguimiento a tales recursos; propiciar la utilización de las fuentes de financiamiento más favorables para el país; y procurar que se mantenga al día el servicio de la deuda pública interna y externa.

Como se indicó, son dos subsistemas con funciones y fines diferenciados, uno preocupado de administrar la caja del Gobierno, función que por su naturaleza es muy influenciada por una visión de corto plazo, y el otro en lograr que el país aplique endeudamientos favorables y usos adecuados para su desarrollo, con una visión de mediano y largo plazo. NFORME No. DFOE-GU-14/20069. https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:iMo7VdVQH3sJ:https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2006/SIGYD_D_2006009543.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=cr

Una gestión eficaz de la deuda debe cumplir principalmente siete funciones básicas: de determinación de la política, de reglamentación, de dotación, de registro, de análisis, de control y de actividad operativa. Las primeras tres funciones forman parte de lo que podría llamarse gestión ejecutiva de la deuda. Las otras cuatro funciones pueden considerarse que integran la Gestión Operacional de la Deuda. La gestión ejecutiva de la deuda podría concebirse como el establecimiento de las “reglas del juego” a los niveles más elevados del gobierno. Proporciona, por lo tanto, la dirección y organización al conjunto de lo que cabría calificar de Sistema de Gestión de la Deuda. La gestión operacional de la deuda es la gestión que se lleva a cabo cada día de conformidad con la dirección y organización ejecutiva. A su vez, la gestión operacional de la deuda podría considerarse que está compuesta de la gestión pasiva y activa de la deuda.² En el caso de Costa Rica estas funciones se encuentran mayoritariamente concentradas en la Dirección de Crédito Público; sin embargo, algunas se llevan a cabo por la Tesorería Nacional, lo que genera no solo una separación funcional innecesaria sino también duplicidades y en algunos casos falta de dirección estratégica.

1. Gestión de la Deuda Pública y la Legislación Nacional

Graeme Wheeler del Banco Mundial, en su libro *Sound Practice in Government Debt Management*, define Gestión de Deuda de Gobierno como “(...) el proceso de establecer e implementar una estrategia para la gestión prudente de la deuda del gobierno en función de alcanzar conjuntamente las necesidades de financiamiento del gobierno, sus objetivos de balance riesgo y costo, y cualesquiera otras metas que el Gobierno hubiera establecido, tales como el desarrollo y mantenimiento de un mercado eficiente para las colocaciones del Gobierno.”

Los países que son reconocidos por gestionar adecuadamente la deuda pública y el esquema tradicional recomendado por el Banco Mundial en esta materia reconocen la importancia de centralizar la Gestión de la Deuda en una sola dependencia.

La gestión de la deuda usualmente se compone de al menos 3 departamentos o áreas³ con funciones claramente diferenciadas las unas de las otras: El área de atención y colocación de la deuda (*Front Office - FO*), el área de análisis y política (*Middle Office -MO*) y el área de registro y control estadístico (*Back Office -BO*).

El FO, entre otras actividades, es el encargado de ejecutar la estrategia definida en materia de gestión de la deuda, de esta forma sus principales funciones son la

² Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Gestión Eficaz de la Deuda, UNCTAD/GID/DMS/15/Rev.1. Disponible en <https://unctad.org/dmfas/system/files/client-area/efdebm-sp.pdf>

³ Graeme Wheeler, *Sound Practice in Government Debt Management*, página 69-72, La Organización de la Oficina de Deuda Pública.

colocación / negociación de la deuda tanto en el mercado de valores como con entes multilaterales o bilaterales o cualquier otra fuente de financiamiento disponible, adicionalmente puede ejecutar operaciones de gestión activa de la deuda previamente definidas en la estrategia.

El MO es la unidad especializada en establecer y diseñar la estrategia de la gestión de la deuda y darle seguimiento. La estrategia de gestión de deuda incluye por lo general la mezcla de instrumentos financieros por medio del cual el Gobierno financiará sus operaciones en un periodo determinado. Adicionalmente le corresponde a esta unidad preparar la propuesta de estrategia en donde se describen claramente los *balances* de costo/riesgo entre los que el máximo jerarca debe escoger.⁴ Además debe realizar análisis de la cartera de deuda, ejercicios de sensibilidad con diferentes escenarios de tipos de cambio y tasas de interés, así como efectuar análisis de sostenibilidad de la deuda⁵. Debido a su importancia, el MO es considerado como la unidad principal en materia de gestión de la deuda pública, las otras unidades si bien no dependen jerárquicamente de él, si dependen de sus definiciones. Muchas veces al MO o Unidad de Análisis y Política de Endeudamiento se han incorporado funciones de relación con los inversionistas y agencias calificadoras de riesgos en virtud de la visión integral que requieren estas contrapartes y el tipo de información analítica requerido.

El BO se encarga usualmente de registrar, validar y controlar las operaciones de deuda, así como de generar las estadísticas de la deuda, esto último en ocasiones con ayuda del Middle Office. Es responsable de mantener una base de datos debidamente actualizada y administrar la documentación respectiva. Adicionalmente le corresponde generar las proyecciones del servicio de la deuda del Gobierno Central para asegurar los pagos correctos y oportunos, así como emitir instrucciones de pago por cada transacción y mantener un control sobre los disponibles presupuestarios. Usualmente, es el administrador de los sistemas y procura la actualización y mantenimiento de esas infraestructuras⁶.

Es claro que la Gestión de la Deuda es una sola y la definición de qué tipo de deuda utilizar (interna/externa), el instrumental de manejo y la gestión de la deuda, es una definición estratégica propuesta por el MO.

El marco jurídico actual no permite la centralización de la gestión de la deuda pública en una única dependencia tal como es recomendado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

⁴ El máximo jerarca puede ser el Congreso, el Presidente de la República, el Ministro de Hacienda o un comité especialmente diseñado para ese tema; en nuestro país sería el Ministro de Hacienda según lo establecido en la Política de Endeudamiento. Como la Política de Endeudamiento es un decreto, se podría variar a discreción del Ejecutivo, por lo que en futuro el máximo jerarca podría variar y ser el propio Presidente de la República.

⁵ Presentación Jaime Delgadillo del FMI, The Appropriate Institutional Setting for Debt Management.

⁶ Graeme Wheeler, Sound Practice in Government Debt Management, página 72.

Económicos (OECD por sus siglas en inglés), debido a la distribución de funciones establecidas en la Ley N.º 8131 tanto a la Tesorería Nacional y a la DCP. El artículo 89 de la ley de cita, en lo que interesa indica:

“Características de los instrumentos de deuda. Para negociar los títulos de deuda interna del Gobierno de la República correspondientes al crédito interno aprobado en la ley de presupuesto nacional, la Tesorería Nacional podrá utilizar los mecanismos que estime convenientes, siempre que respete las limitaciones en cuanto al monto y otros aspectos que disponga dicha ley...” (El resaltado no corresponde al original)

Contrario al modelo que se venía describiendo, la ley le asigna a la TN la función de negociar la deuda interna, esto es, le asigna únicamente una de las funciones que típicamente debería ser parte de las funciones de una dependencia de gestión de deuda. En el contexto de lo explicado anteriormente, le da las funciones del *Front Office* de la deuda interna a la TN. Sin embargo, se hace notar que esa negociación de la deuda que realiza la TN debe enmarcarse dentro de la Política de Endeudamiento Público propuesta por la Dirección de Crédito Público lo cual se indica al final del mismo artículo: *“...Entre las características de los títulos podrán establecerse las tasas de interés fijas o variables, la denominación en colones u otra moneda y la colocación con descuentos y premios, de conformidad con la política de endeudamiento”*.

Al respecto, la Procuraduría General en el Dictamen C-187-2009 de fecha 24 de junio del 2009 manifestó lo siguiente:

“...En fin, estos requisitos son reafirmados por el numeral 89 de la Ley, en cuanto dispone que las características de la deuda que se podrá contraer deben responder a la política de endeudamiento. Así como que cuando la renegociación de deuda interna implique conversión en moneda extranjera se requiere el criterio favorable del Banco Central.

Ese endeudamiento responde a una política que debe ser propuesta por la Dirección de Crédito Público a la Autoridad Presupuestaria, política que debe considerar “la capacidad de endeudamiento del país” artículo 80...”

Las competencias en cuanto a la gestión de la deuda por parte de la DCP son más extensas y coherentes con las recomendaciones internacionales, las cuales pueden observarse claramente en diversos artículos de la Ley N.º 8131 ejemplo de ello es el artículo 80 y que se transcribe a continuación:

Artículo 80.- Órgano rector

La Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda será el órgano rector del Subsistema de Crédito Público. Como tal, tendrá las siguientes competencias:

- a) Proponer a la Autoridad Presupuestaria la política de endeudamiento público, de mediano y largo plazo, considerando, entre otros, la capacidad de endeudamiento del país.*
- b) Definir los criterios de elegibilidad de los préstamos.*
- c) Disponer los procedimientos para la negociación, el trámite y la contratación del crédito público por parte de la Administración central*
- d) Recomendar a la Autoridad Presupuestaria la autorización de las solicitudes de las entidades y los organismos del sector público para contratar operaciones de crédito público. Sin dicha autorización, ninguna entidad del sector público, excepto las del sector financiero bancario, podrá realizar préstamos externos ni internos.*
- e) Definir, mediante reglamento, los procedimientos aplicables a la negociación, contratación, renegociación y amortización de la deuda externa del Gobierno de la República. Tal reglamento y sus modificaciones deben someterse a consulta, previo a su promulgación, ante la Contraloría General de la República.*
- f) Apoyar y orientar las negociaciones tendientes a la contratación de préstamos.*
- g) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente separado, desglosado y detallado en sus categorías de interno y externo e integrado al Sistema de Contabilidad Nacional.*
- h) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y darles seguimiento.*
- i) Presentar a la Autoridad Presupuestaria propuestas de medidas tendientes a enfrentar y reducir el saldo y el servicio tanto de la deuda pública interna como externa.*
- j) Todas las demás competencias que le asigne la Ley o su reglamento.*

Como puede observarse más allá de darle a la DCP funciones aisladas sobre el manejo de la deuda externa, la legislación es clara en cuando a las competencias de la DCP sobre toda la deuda pública, tanto externa como interna. Como se desprende del artículo transcrito, principalmente en los incisos en negrita la DCP es la encargada de realizar directamente funciones de análisis y política de la deuda

Pública (Middle Office), de Registro y Estadística (Back Office) y de negociación de la deuda de externa.

Siendo así, el sistema de gestión de deuda pública, debe integrar los tres procesos de gestión de la deuda bajo la misma dependencia evitando duplicidades o diferencias en la visión estratégica de la Gestión de la Deuda Pública.

Destacar que durante la discusión del Proyecto de Ley N.º 12063 que dio origen a la Ley N.º 8131, ya se mostraba una clara preocupación sobre el manejo de la gestión de la deuda y las funciones que se asignaban tanto a la DCP y TN. Como parte de las discusiones que se generaron y por ser un tema que se relaciona directamente con este Proyecto de Ley, transcribimos lo manifestado por el Licenciado Oscar Calderón:

“Yo quisiera que ustedes estudiaran el tema de conflicto que se presenta frente a la gestión de Tesorería con gestión de Crédito. Me parece que el nivel de independencia que debería tener, está dentro del subsistema del Crédito Público está en función de las mejores colocaciones, los mejores mercados y los mejores rendimientos en cuanto a la colocación y las mejores condiciones, en cuanto a las operaciones pasivas, mientras que el tesorero está en una función fundamentalmente de otra naturaleza.

Siempre he tenido dudas de que el Tesorero que esta angustiado por los pagos, la decisión de endeudarse no sea quizás la más atinada posible porque el grado de presión que él tiene en el tema del pago no le permite el reposo y el análisis quizá que si tiene la persona que está en el subsistema de Crédito Público y eso es un poco lo que se ha venido discutiendo, si debe tener el mismo sombrero de la persona que maneja el Crédito y la que maneja la Tesorería.

Este es el tema que dijimos que lo iba a resolver cada Gobierno, pero puede haber un problema de conflicto de interés, de que uno esté en función de determinados propósitos o fines y el otro totalmente diferentes. (...)”⁷.

Por su parte el Presidente de la Sub Comisión manifiesta sobre la unión de la Tesorería Nacional y la Dirección de Crédito Público:

“Desde el principio me ha extrañado que, entre los sistemas esté Tesorería junto con el Crédito Público. Precisamente porque la Tesorería tiene tantas cosas por hacer, que no hace actualmente, que creo que más bien sería darle una serie de cosas que debe hacer, alrededor de la programación de los flujos de caja, utilización de recursos. (...). Este arete que le están poniendo, técnicamente ni lógicamente, lo entiendo. El crédito público, en estos tiempos, es algo tan delicado, que creo que se debe dar un tratamiento diferente. Quizá

⁷ Expediente Legislativo N° 12063, Tomo II Acta de Subcomisión N° Sub 007, folio 000446.

*tiene que estar en otro nivel dentro de la estructura del Estado costarricense. El crédito público es lo que tiene a los países latinoamericanos en el suelo. (...) Yo diría que sería bueno revisar ese arete que le pusieron, del crédito público"*⁸.

Esta forma de gestión de la deuda pública en la Ley N.º 8131 estableciendo competencias a la Tesorería Nacional y la DCP, como se indicó supra, no es acorde a las mejores prácticas internacionales. A nivel internacional se destaca que, la administración de la Deuda del Gobierno opera más eficientemente si la responsabilidad para la toma de decisiones e implementación no está dispersa a través de varios departamentos en el Gobierno⁹, facilitando el cumplimiento de los objetivos de la gestión de deuda y favoreciendo la toma de decisiones estratégicas y eliminando los conflictos de interés, principalmente entre los objetivos de gestión de caja y de gestión de deuda.

Los grandes objetivos de la gestión de caja se fundamentan en: (1) manejo eficiente de los balances de efectivo en todas las agencias de Gobierno (caja única, eficiencia de pagos y reducción de las necesidades de cash y (2) Neutralizar el impacto del flujo de caja de gobierno en el sistema financiero. (Administración de cambios de divisa, calendarización de pagos e ingresos, inversiones de flujo de caja). Esas funciones de caja deben separarse de las funciones de gestión de deuda principalmente por:

- Superposición de objetivos y conflicto de interés entre los objetivos genera distorsión en los mercados financieros.
- Principio de control interno de separación de la Administración del Efectivo de otras actividades sustantivas. El que vende no cobra, el que recauda no administra dinero, el que se endeuda no administra dinero, el que contrata no paga salarios, etc.
- Especialización en la participación del Gobierno en los mercados financieros.
- Facilidad de coordinación con la política monetaria.

Sobre el particular, el FMI indicó que:

"El manejo de deuda tiene que basarse en objetivos de manejo de deuda, no en objetivos de manejo de caja. El manejo de la deuda del gobierno con principios de manejo de caja - incluyendo emisiones casi diarias, subastas no competitivas, colocaciones directas, y con operaciones de deuda muy frecuentes a precios fijados- han

⁸ Ibídem, Tomo I, folio 000290

⁹ Graeme Wheeler, Sound Practice in Government Debt Management, página 60.

*convertido el mercado secundario en irrelevante y han aumentado los costes de financiación para el heraldo público.*¹⁰

Señala además el FMI, que la falta de un mercado secundario ha impuesto restricciones importantes en el mercado de formación de precios y transparencia de las operaciones de mercado de deuda.

Para la Tesorería, especialmente en el actual contexto deficitario, la flexibilidad que otorga la administración conjunta de la caja y la deuda pública puede resultar conveniente para resolver sus urgencias de financiamiento inmediato. Pero, dichas prácticas conllevan distorsiones tanto en el mercado primario como en el secundario.

Como se indicó anteriormente, la ausencia en la definición de la centralización de la gestión de la deuda, ha conllevado a la duplicidad de funciones entre la Tesorería Nacional y la DCP, con funcionarios destacados tanto en las áreas de Middle Office y relación con el inversionista, impidiendo implementar los cambios necesarios que permitan mejorar la administración de la gestión de deuda, para disminuir los procesos internos y reducir costos administrativos, de modo que se garantice una mayor eficiencia en el servicio a ejecutar. Permitiendo que la administración de los flujos de caja se distinga de la administración de la deuda, para favorecer así el cumplimiento de los objetivos que competen a cada Dirección.

En este sentido el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, señala que una razón central que impide una adecuada gestión de la deuda en momentos en donde la restricción presupuestaria del gobierno se contrae y es la distribución de funciones entre el subsistema de tesorería del MH y el subsistema de crédito

Debido a que a la Dirección de Crédito Público le corresponde definir la estrategia de gestión de la deuda, mientras a la tesorería le corresponde la ejecución. Sin embargo, a la tesorería también le corresponde el manejo del flujo de caja del gobierno con una prioridad más alta, por lo que la buena gestión de la deuda, queda supeditada a dicho objetivo.

De tal manera que el Informe del Estado de La Nación recomienda revisar y definir de una manera clara esta distribución de funciones de acuerdo con las mejores prácticas de gobierno corporativo.¹¹

2. Compromisos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para la centralización de la gestión de la deuda pública.

¹⁰ FMI, Reporte de asistencia técnica sobre el manejo de la deuda pública, Costa Rica, agosto 2015

¹¹ Seguimiento de las finanzas públicas y gestión de la deuda. Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2018. [Esquivel Lankester.pdf \(conare.ac.cr\)](#)

Durante el 2015 y a petición del Banco Central de Costa Rica (BCCR), se realizó una misión de asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional la cual se centró en analizar los factores que explican el aumento del coste de la deuda y desarrollar recomendaciones concretas que eliminen las distorsiones presentes en el sistema actual que impiden una mejora en la calidad del portafolio del gobierno soberano.

Producto de dicha Misión derivó en un Plan de Acción para una segregación de funciones efectiva, en donde la unidad responsable del manejo de la deuda interna resida en la Dirección de Crédito Público.

Así mismo, en el marco de las políticas económicas y financieras que se establecieron para el Servicio Ampliado del Fondo (SAF) con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en la sección de Reformas estructurales y Gestión de Deuda se encuentra como parte de las acciones estipuladas, un compromiso de modificación a la Ley N.º 8131 para llevar todas las funciones del gobierno relacionadas con la deuda dentro de una oficina unificada de gestión de la deuda, estructurando las responsabilidades operativas de la DCP y la Tesorería Nacional relacionadas con el Front Office (FO), el Middle Office (MO) y el Back Office (BO), en consonancia con las mejores prácticas internacionales y mejorar aún más la transparencia y la presentación de informes sobre la deuda pública.

Por lo que este proyecto de ley, va en la dirección de cumplir con el compromiso de constituir una sola dependencia del Ministerio de Hacienda que centralice las funciones de gestión de la deuda pública a través de la Dirección de Gestión de la Deuda Pública.

Por otra parte, en aras del fortalecimiento de la seguridad jurídica y con el propósito de disminuir normativa vigente relacionada a temas de gestión de deuda interna que se encuentra dispersa, lo cual dificulta su aplicación y la hace carecer de sentido unitario, se considera conveniente la inclusión de un artículo para la derogación de la Ley de Restructuración de la Deuda Pública, Ley N.º 8299 del 22 de agosto del 2002, mejorando de esta forma la predictibilidad y seguridad del sistema de gestión de la deuda pública costarricense.

Por las razones expuestas, sometemos a consideración de la Asamblea Legislativa, el siguiente proyecto de ley denominado "FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA".

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

ARTÍCULO 1- Reformas. Refórmese los artículos 61 inciso c), 73, 74, 80 párrafo primero y el inciso e), y 89 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N.º 8131, del 18 de setiembre del 2001, para que en lo sucesivo se lean de la siguiente manera:

Artículo 61 Atribuciones de la Tesorería Nacional

La Tesorería Nacional tendrá las funciones y los deberes siguientes:

a) (...)

c) Procurar el rendimiento óptimo de los recursos financieros del tesoro público para lo cual podrá invertir domésticamente o internacionalmente cualquier excedente temporal de flujo de caja de acuerdo a los procedimientos, que internamente defina, asimismo coordinará permanentemente con la Dirección de Gestión de deuda los requerimientos de flujo de efectivo.

(...)

Artículo 73- Operaciones de cobertura de riesgo

En procura del mayor beneficio para el tesoro público, el Ministerio de Hacienda podrá adquirir instrumentos formalmente definidos en los mercados internacionales para la cobertura del riesgo cambiario, de tasas de interés u otros, o bien adquirir divisas anticipadamente, de conformidad con la reglamentación que se dictará para el efecto. En dichas operaciones deberán imperar los principios de publicidad, seguridad y transparencia.

Artículo 74- Redención anticipada

La Tesorería Nacional con la instrucción de la Dirección General de Gestión de Deuda Pública, podrá redimir anticipadamente los títulos valores colocados incluso antes de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, siempre que existan los recursos suficientes y la operación resulte beneficiosa al fisco. En tales operaciones, deberán utilizar procedimientos garantes del cumplimiento de los principios de publicidad, seguridad y transparencia.

Los entes y órganos públicos tenedores de títulos deberán aceptar la redención anticipada que determine la Dirección de Gestión de Deuda Pública, en caso de que le resulte beneficioso al fisco.

Los fondos provenientes de la redención anticipada de los títulos, cuyos propietarios sean los entes y órganos públicos sujetos al principio de caja única, se acreditarán en el fondo único a cargo de la Tesorería Nacional, conforme a este principio. Si tales fondos no son utilizados por los entes u órganos públicos respectivos en el ejercicio presupuestario vigente, pasarán a formar parte del Fondo General de Gobierno.

Artículo 80- Órgano rector

La Dirección General de Gestión de Deuda Pública del Ministerio de Hacienda será el órgano rector del Subsistema de Crédito Público. Como tal, tendrá las siguientes competencias:

- a) (...)
- b) Definir, mediante reglamento, los procedimientos aplicables a la negociación, contratación, renegociación y amortización de la deuda interna y externa del Gobierno de la República. Tal reglamento y sus modificaciones deben someterse a consulta, previo a su promulgación, ante la Contraloría General de la República.
- c) (..).

Artículo 89-- Características de los instrumentos de deuda

Para negociar los títulos de deuda interna del Gobierno de la República correspondientes al crédito interno aprobado en la ley de presupuesto nacional, la Dirección General de Gestión de Deuda Pública podrá utilizar los mecanismos que estime convenientes, siempre que respete las limitaciones en cuanto al monto y otros aspectos que disponga dicha ley.

Para ese efecto y mediante la reglamentación correspondiente, podrán definirse las características, los procedimientos y, al menos, los aspectos operativos, presupuestarios y contables, para lo cual se considerará el criterio de los órganos rectores de los restantes subsistemas de la Administración Financiera en las materias correspondientes. Entre las características de los títulos podrán establecerse las tasas de interés fijas o variables, la denominación en colones u otra moneda y la colocación con descuentos y premios, de conformidad con la política de endeudamiento.

ARTÍCULO 2- Adiciones

Se adiciona los incisos k) y l) al artículo 80, el artículo 89 bis y el inciso s) al artículo 110 a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N.º 8131, del 18 de setiembre del 2001, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 80- Órgano rector

La Dirección General de Gestión de Deuda Pública del Ministerio de Hacienda será el órgano rector del Subsistema de Crédito Público. Como tal, tendrá las siguientes competencias:

(...).

k) Contratar plataformas electrónicas de colocación y distribución de valores para mercado primario y de negociación para mercado secundario, tanto a nivel local como internacional, así como sistemas de compensación y liquidación de valores que le aseguren una participación de base de inversores locales e inversores transfronterizos, mediante mecanismos de contratación directa internacional y nacional. Las plataformas que operen en Costa Rica deberán estar autorizadas por la Superintendencia General de Valores, de conformidad con la reglamentación respectiva. Las plataformas que operen en el extranjero deberán cumplir los requisitos que establezca reglamentariamente el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF).

l) Proponer su propia organización, que contemplará al menos las áreas de i) atención y colocación de la deuda, ii) de análisis y política y iii) de registro y control estadístico, la cual se determinará y regulará mediante reglamento organizacional.

Artículo 89 bis Obligatoriedad de atender requerimientos de información

Las entidades y los órganos comprendidos en el artículo 1 de esta Ley, estarán obligados a atender los requerimientos de información de la Dirección General de Gestión de Deuda Pública para cumplir con sus funciones.

Artículo 110- Hechos generadores de responsabilidad administrativa

Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación:

(...)

s) La negativa injustificada de brindar información que el Ministerio de Hacienda requiera para sus funciones.

ARTÍCULO 3- El Ministerio de Hacienda adoptará las medidas pertinentes para que la Dirección General de Gestión de Deuda Pública asuma las funciones aquí encomendadas, dotando o trasladando el recurso humano necesario, respetando los derechos laborales adquiridos de los funcionarios del Ministerio que se trasladen a dicha Dirección. Así como los equipos necesarios para garantizar el cumplimiento de sus fines. De igual forma, deberá realizar los ajustes necesarios para garantizar el cumplimiento de las funciones y la correcta aplicación de esta ley.

ARTÍCULO 4- A partir de la publicación de la presente ley, toda disposición legal, reglamentaria o administrativa que haga referencia a la Dirección de Crédito Público deberá leerse como Dirección General de Gestión de Deuda Pública.

ARTÍCULO 5- Derogatorias

Deróguese el inciso j) del artículo 61 de la Ley de la Administración financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N.º 8131, del 18 de setiembre del 2001 y la Ley de Reestructuración de la Deuda Pública, Ley N.º 8299 del 22 de agosto del 2002 y su Reglamento.

Rige a partir de su publicación.

RODRIGO CHAVES ROBLES

Nogui Acosta Jaén
Ministro de Hacienda

NOTAS: El expediente legislativo aún no tiene comisión asignada.

El texto fue confrontado y revisado por el Departamento de Servicios Parlamentarios, para hacerle los ajustes formales requeridos por el SIL. (Fecha de subida al SIL: 18-07-2023).