

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

2023-2028

GOBIERNO CENTRAL Y SECTOR
PÚBLICO NO FINANCIERO

Contenido

1.	Primera Sección.....	8
1.1	Presentación	8
1.2	Resumen ejecutivo	10
2.	Segunda Sección.....	11
2.1	Escenario macroeconómico y cuentas fiscales	11
2.2	Otros choques relevantes que pueda afectar el escenario.....	17
2.3	Contexto económico internacional 2022-2023.....	20
2.3	Contexto económico nacional 2022-2023	23
2.5.	Hechos más relevantes en ingresos, gastos, financiamiento y deuda a febrero 2023.	28
2.6.	Gestión estratégica de pasivos.....	33
2.6.1.	Gestión de deuda interna.....	33
2.6.2.	Gestión de deuda externa	38
2.7	Gobierno Central. Resultados del cumplimiento de la regla fiscal al cierre del 2022.	41
3.	Tercera Sección.....	45
3.1.	Lineamientos de la Política Fiscal	45
i)	<i>Control, contención y eficiencia del gasto público</i>	47
ii)	<i>Hacia una gestión tributaria y aduanera efectiva y eficiente</i>	48
iii)	<i>Hacia un sistema tributario más progresivo y justo</i>	52
iv)	<i>Fortalecimiento del plan de financiamiento</i>	53
3.2.	Comunicado de la regla fiscal y ley de presupuesto 2023	56
3.2.1.	Comunicado de regla fiscal 2023 y 2024.....	56
3.2.2.	Ley de presupuesto 2023	58
3.3.	Cumplimiento de metas fiscales a diciembre 2022	60
3.4.	Metas fiscales para el periodo 2023 al 2026.....	62
4.	Cuarta Sección.....	63
4.1.	Proyección del escenario base del Gobierno Central, periodo 2023-2028.....	63
4.2.	Proyección de ingresos del escenario base del Gobierno Central para el periodo 2023-2028.	65
4.3.	Proyección del gasto y balances fiscales del escenario base del Gobierno Central para el periodo 2023-2028.	68
4.4.	Proyección de la deuda, fuente de financiamiento y sostenibilidad del Gobierno Central en el escenario base para el periodo 2023-2028.....	73
4.5.	Riesgos macroeconómicos y su incidencia en las variables fiscales del escenario base del Gobierno Central.....	77

4.5.1. Escenario alternativo 1. Desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 punto porcentual (p.p).....	78
4.5.2. Escenario alternativo 2. Incremento de la tasa de interés en 200 puntos base (p.b).....	79
4.5.3. Escenario alternativo 3. Depreciación del tipo de cambio en 10%.....	81
Quinta sección.....	83
5.1. Caracterización y proyecciones fiscales del Sector Público no Financiero.....	83
5.1.1. ¿Qué se entiende por Sector Público no financiero?.....	83
5.1.2. Datos consolidados de las cifras fiscales del SPNF.....	85
5.1.3. Breve caracterización del sector	86
5.1.4. Resultados del cumplimiento de la regla fiscal al cierre del ejercicio económico 2022.....	95
5.2. Proyección de ingreso del escenario base del SPNF, periodo 2023-2028.....	100
5.3. Proyección del gasto y balances fiscales del escenario base del SPNF, periodo 2023-2028.....	102
5.4. Proyección de la deuda, fuente de financiamiento y sostenibilidad del SPNF en el escenario base para el periodo 2023-2028	103
5.5. Riesgos macroeconómicos y su incidencia en las variables fiscales del escenario base del Sector Público No Financiero	105
5.5.1. Escenario 1. Desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 punto porcentual (p.p) ..	106
5.5.2. Escenario 2. Incremento de la tasa de interés en 200 puntos base (p.b)	107
5.5.3. Escenario 3. Depreciación del tipo de cambio en 10%	108
6. Sexta Sección.....	110
6.1. Riesgos Fiscales	110
6.1.1. Riesgos de la deuda del Gobierno.....	111
6.1.2. Demandas en contra del Estado.....	114
6.1.3. Riesgos de pensiones.....	116
6.1.4. Riesgos por el impacto de desastres naturales.....	117
6.1.5. Riesgos Municipales.....	120
6.1.6. Riesgos de Empresas Públicas No Financieras	123
6.1.7. Riesgos sistema financiero	128
6.1.8. Riesgos de Asociaciones Públicas-Privadas (APP's)	130
6.1.9. Riesgos macro fiscales.....	133

Índice de gráficos

Gráfico 1. Contribuciones al crecimiento económico, periodo 2012-2022.....	12
--	----

Gráfico 2. Índice de movilidad de Google.....	13
Gráfico 3. Índice mensual de actividad económica 2017-2022	13
Gráfico 4. Tasa de crecimiento interanual de crédito al sector privado por moneda.....	14
Gráfico 5. Tasa de crecimiento interanual de los depósitos totales por moneda.....	15
Gráfico 6. Resultado primario y financiero del Gobierno Central, % del PIB.	16
Gráfico 7. Razón de deuda a PIB.....	16
Gráfico 8. Deuda Externa. EMBI Costa Rica vs EMBI LATAM y GLOBAL.....	17
Gráfico 9. Balance primario del Gobierno Central a febrero, % PIB.....	31
Gráfico 10. Balance financiero del Gobierno Central a febrero, % PIB.....	31
Gráfico 11. Gobierno Central. Deuda total, datos acumulados como % del PIB. A diciembre del 2019, 2020, 2021 y 2022, y a febrero 2023.....	32
Gráfico 12. Gobierno Central. Deuda total en millones de colones y tasas de variación. A diciembre de cada año y a febrero 2023.....	33
Gráfico 13. Gobierno Central. Montos de colocación en mercado primario, periodo 2020 a febrero 2023.....	34
Gráfico 14. Gobierno Central. Operaciones de gestión de pasivos, periodo 2020-2023, monto total colonizado en colones.....	36
Gráfico 15. Gobierno Central. Porcentajes de colocación por plazo de vencimiento, de enero a diciembre 2022	37
Gráfico 16. Emerging Market Bond Index de Costa Rica, Latinoamérica y Global	39
Gráfico 17. Curvas soberanas en colones y dólares. Diciembre 2019, diciembre 2021 y febrero 2023.....	40
Gráfico 19. Gobierno Central. Deuda total, acumulados cómo % del PIB.....	61
Gráfico 20. Gobierno Central. Balance primario y financiero en escenario base	71
Gráfico 21. Gobierno Central. Proyección de la deuda en el escenario base,.....	75
Gráfico 22. Gobierno Central. Flujo creador de la dinámica de la deuda,	76
Gráfico 23. Escenario 1. Gobierno Central. Ingresos Totales	79
Gráfico 24. Escenario 1. Gobierno Central. Gastos totales.	79
Gráfico 25. Escenario 1. Gobierno Central. Balance primario.	79
Gráfico 26. Escenario 1. Gobierno Central. Deuda Total.....	79
Gráfico 27. Escenario 2. Gobierno Central. Ingresos Totales	80
Gráfico 28. Escenario 2. Gobierno Central. Gastos totales.	80
Gráfico 29. Escenario 2. Gobierno Central. Balance primario.	80
Gráfico 30. Escenario 2. Gobierno Central. Deuda Total.....	80
Gráfico 31. Escenario 3. Gobierno Central. Ingresos Totales.	82
Gráfico 32. Escenario 3. Gobierno Central. Gastos totales.	82
Gráfico 33. Escenario 3. Gobierno Central. Balance primario.	82
Gráfico 34. Escenario 3. Gobierno Central. Deuda total.....	82
Gráfico 35. Gobierno Central. Proyección de la deuda para cada escenario,	83
Gráfico 36. SPNF. Ingresos totales consolidados, datos en % del PIB 2006-2021	87
Gráfico 37. SPNF. Ingresos totales consolidados, datos en % del PIB. Periodo 2015-2021. ...	87
Gráfico 38. SPNF. Participación relativa en el ingreso total, según grupo de entidades,	89
Gráfico 39. SPNF. Gastos totales consolidados, datos en % del PIB. Periodo 2006-2021	90

Gráfico 40. Participación relativa en el gasto total, según grupos de entidades que conforman el Sector Público No Financiero, año 2021, datos en porcentajes.	91
Gráfico 41. SPNF. Gasto total, por grupo de instituciones, según clasificación económica, datos en miles millones de colones, año 2021.	92
Gráfico 42. Gobierno Central. Participación en el gasto total, por institución y otros títulos presupuestarios, datos en miles de millones de colones.	93
Gráfico 43. SPNF. Resultados consolidados del balance primario y financiero,	94
Gráfico 44. SPNF. Balance primario y financiero en el escenario base,	103
Gráfico 45. Sector público no financiero Consolidado. Evolución de la deuda, % del PIB, periodo 2023-2028.	104
Gráfico 46. SPNF. Flujo creador de la dinámica de la deuda, % del PIB, periodo 2023-2028	105
Gráfico 47. Escenario 1. SPNF. Ingresos Totales.	107
Gráfico 48. Escenario 1. SPNF. Gasto primario.	107
Gráfico 49. Escenario 1. SPNF. Balance primario.	107
Gráfico 50. Escenario 1. SPNF. Deuda total.	107
Gráfico 51. Escenario 2. SPNF. Ingresos totales.	108
Gráfico 52. Escenario 2. SPNF. Gasto primario.	108
Gráfico 53. Escenario 2. SPNF. Balance primario.	108
Gráfico 54. Escenario 2. SPNF. Deuda total.	108
Gráfico 55. Escenario 3. SPNF. Ingresos totales.	109
Gráfico 56. Escenario 3. SPNF. Gasto primario.	109
Gráfico 57. Escenario 3. SPNF. Balance primario.	109
Gráfico 58. Escenario 2. SPNF. Deuda total.	109
Gráfico 59. Sector Público No Financiero Consolidado Proyección de la deuda para cada escenario,	110
Gráfico 62. Resultados de la sensibilización ante desastres naturales.	119

Índice de cuadros

Cuadro 1. Panorama de las proyecciones de perspectivas de la economía mundial.	22
Cuadro 2. Principales variables y proyecciones macroeconómicas 2021-2023.	27
Cuadro 3. Gobierno Central. Ingresos totales al cierre de febrero, en millones de colones y tasa de variación.	29
Cuadro 4. Estructura de colocación proyectada por instrumento para 2022 y 2023, datos en rangos porcentuales.	35
Cuadro 5. Gobierno Central. Estructura por instrumento para 2022 y 2023, datos en rangos porcentuales, proyectados y observados.	36
Cuadro 6. Gobierno Central. Resumen de los Ajustes en la Tasas de Interés en colones y dólares.	38
Cuadro 7. Préstamos de apoyo presupuestario con organismo internacionales. 2023 - 2025	41
Cuadro 8. Gobierno Central. Gasto total y corriente presupuestario sujeto a la regla fiscal.	44
Cuadro 9. Gobierno Central. Ejecución del gasto total y corriente por Título Presupuestario.	45
Cuadro 10. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la deuda total del Gobierno Central en % del PIB nominal. Datos en millones de colones y % del PIB.	57

Cuadro 11. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la tasa de crecimiento al gasto total, por aplicación de la regla fiscal. Datos en millones de colones y porcentajes.....	57
Cuadro 12. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la deuda total del Gobierno Central en % del PIB nominal. Datos en millones de colones y % del PIB.....	58
Cuadro 13. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la tasa de crecimiento al gasto total, por aplicación de la regla fiscal. Datos en millones de colones y porcentajes.....	58
Cuadro 14. Gobierno Central. Crecimiento del gasto total en el proyecto de Ley 2023, datos en millones de colones y tasas de variación.....	59
Cuadro 15. Gobierno Central. Crecimiento del gasto corriente en el proyecto de Ley 2023, datos en millones de colones y tasas de variación.....	59
Cuadro 16. Gobierno Central. Resultado primario y financiero presupuestario, Ley actual 2022 y Ley 2023, datos en millones de colones y en % del PIB.....	60
Cuadro 17. Gobierno Central. Metas fiscales cuantitativas de balance primario y resultados de la deuda. Año 2022. Datos en millones de colones.	60
Cuadro 18. Gobierno Central. Comparativo entre los resultados del saldo de la deuda.	62
Cuadro 19. Gobierno Central. Metas cuantitativas y datos observados en balance primario y deuda,.....	62
Cuadro 20. Gobierno Central. Metas fiscales para el periodo 2023,.....	63
Cuadro 21. Gobierno Central. Metas fiscales establecidas en la Ley No.10.332 en % del PIB, para el periodo 2023-2026.....	63
Cuadro 22. Rendimientos acumulados ^{1/} de la Ley 9635, en % del PIB, periodo 2023-2026...	67
Cuadro 23. Gobierno Central. Proyecciones de ingresos en escenario base.....	67
Cuadro 24. Gobierno Central. Proyecciones de ingresos en el escenario base, % del PIB 2023-2028.....	68
Cuadro 25. Gobierno Central. Proyección del gasto en escenario base.....	70
Cuadro 26. Gobierno Central. Proyección del gasto en escenario base, % PIB, 2023-2028...	71
Cuadro 27. Gobierno Central. Proyección del gasto bajo la clasificación funcional.....	72
Cuadro 28. Gobierno Central. Proyección del gasto bajo la clasificación funcional, participación % de cada rubro en el gasto, periodo 2023-2028.....	73
Cuadro 30. Gobierno Central. Perfil de la deuda, % del total, a febrero del 2023.....	74
Cuadro 31. Indicadores macroeconómicos periodo 2023-2028.....	75
Cuadro 32. Gobierno Central. Estimación de las necesidades brutas de financiamiento,	77
Cuadro 33. SPNF. Ingresos totales consolidados, datos en miles de millones,	88
Cuadro 34. SPNF. Gastos totales consolidados, datos en % del PIB. Periodo 2015-2021.....	90
Cuadro 35. SPNF. Gastos totales consolidados, datos en millones de colones. Periodo 2015-2021.....	91
Cuadro 36. SPNF. Nivel de empleo del SPNF al 2021.....	94
Cuadro 37. SPNF. Comportamiento del gasto corriente y total presupuestados al IV Trimestre 2022 con respecto al Presupuesto Ordinario 2021, en relación a la tasa de crecimiento autorizada en aplicación a la Regla Fiscal.....	98
Cuadro 38. SPNF. Proyecciones de ingresos en el escenario base,	101
Cuadro 39. SPNF. Proyecciones de ingresos en el escenario base,	101
Cuadro 40. SPNF. Proyección de gasto en el escenario base, miles de millones de colones, periodo 2023-2028.....	102

Cuadro 41. SPNF. Proyección de gasto en el escenario base, % del PIB, periodo 2023-2028.	102
.....	102
Cuadro 42. Estimación de las necesidades de financiamiento del SPNF 2023-2028	105
Cuadro 43. Supuestos macroeconómicos, periodo 2023-2028.	112
Cuadro 44. Resultados de sensibilización.	113
Cuadro 45. Resumen de Pasivos Contingentes. En millones.	114
Cuadro 46. Principales supuestos y proyecciones de los fondos básicos de pensiones.....	116
Cuadro 47. Ingresos y Egresos del Sector Municipal agregado, para el período 2022.	122
Cuadro 48. Comparación entre los Ingresos Esperados y el Ingreso Mínimo Garantizado ...	131
Cuadro 49. Tráfico Internacional de Salida Mínimo Garantizado. Contrato de concesión Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quiros	132

Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno Central y del Sector Público No Financiero

1. Primera Sección

1.1 Presentación

Desde una óptica meramente fiscal, Costa Rica comienza a dar señales de recuperación posterior a un periodo convulso y lleno de incertidumbre. Durante los últimos dos años los principales indicadores fiscales han mostrado un desempeño tan extraordinario que, las metas asociadas al acuerdo con el Fondo Monetario Internacional a la luz del Servicio Ampliado con el Fondo (SAF), han sido satisfechas más allá de las expectativas iniciales.

Los frutos de esta responsabilidad fiscal ya empiezan a capitalizarse. Los primeros señales se empezaron a dar entre noviembre del 2022 y marzo del 2023, cuando las calificadoras de riesgo internacional mejoraron tanto la calificación como la perspectiva de riesgo del país. Esta mejor percepción terminó de materializarse durante la última semana de marzo del 2023, cuando el Gobierno de Costa Rica ejerció la colocación de bonos de la deuda en mercados internacionales. La recepción de 300 ofertas (las cuales superaron en 4,8 veces el monto autorizado), la tasa de interés asignada (6,55%) inferior a la tasa de interés probable (7,01%) y la mejora del *spread*¹ respecto a la última colocación con un plazo similar, es una clara señal del apetito y afinidad de los inversionistas internacional para con la deuda costarricense.

A pesar de estas maravillosas noticias, el espacio para mejorar las finanzas públicas costarricenses existe. Es clave y fundamental la contención y aumento de la eficiencia del gasto público, para lo cual la regla fiscal, se mantendrá como el instrumento principal. A la vez, es necesario mejorar la gestión y recaudación tributaria, así como promover cambios normativos para que el sistema tributario costarricense sea más progresivo y justo. También se requieren de acciones en materia de financiamiento para depurar su manejo y administración, a la vez que se le permite al Ministerio de Hacienda el acceso a un financiamiento en mejores condiciones.

Lo anterior requirió construir una hoja de ruta que le garantice a Costa Rica una senda de sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo. Al contar con finanzas públicas equilibradas, el gobierno será capaz de atender y financiar sus necesidades y servicios públicos sanamente. Este plan implica objetivos y compromisos, por lo que debe ser explícito y de amplio conocimiento para la organización, así como contar con metas e indicadores de seguimiento cuantificables.

Una de las herramientas más importantes para la credibilidad de esta estrategia será el Marco Fiscal de Mediano Plazo para el Sector Público No Financiero 2023-2028. Con este marco, las autoridades económicas tendrán una visión integral del comportamiento de todo el sector público no financiero. Fiscalmente, el sector público no financiero será analizado y estudiado en su conjunto, y no como un archipiélago de instituciones que, en apariencia, no guardan relación entre sí. Así, el Marco Fiscal de Mediano Plazo será un instrumento de seguimiento y análisis para consumo de los sectores público, privado, académico e internacional, de la política fiscal a implementar por el Gobierno de turno. Cualquier desviación en las proyecciones fiscales, deberá ser un insumo en la discusión de políticas

¹ Diferencia entre la tasa de interés asignada y un instrumento de mismo plazo libre de riesgo, usualmente los bonos de la Tesorería de los Estados Unidos.

públicas. De igual manera, Hacienda deberá generar un proceso de “inducción” para que la población, especializada o no en temas fiscales, conozcan a profundidad el instrumento y las posibilidades de discusión que este abre en su aprobación inicial y en su seguimiento.

Damos un agradecimiento especial al Departamento de Asuntos Fiscales y al Instituto de Desarrollo de Capacidades del Fondo Monetario Internacional, por el apoyo técnico dado al Ministerio para la elaboración de un modelo semi-estructural que permite las proyecciones fiscales del Gobierno Central y Sector Público no Financiero, mismo que permitirá analizar las interrelaciones entre sectores económicos, riesgos macroeconómicos que podrían afectar las previsiones fiscales, y con ello poder realizar un análisis más integral de la política fiscal.

Nogui Acosta Jaén
Ministro, Ministerio de Hacienda

1.2 Resumen ejecutivo

El crecimiento económico de Costa Rica para 2022 fue del 4,3%. Siendo esta variación principalmente impulsada por el consumo interno y las exportaciones. La mejor dinámica del primer componente estaría asociada a la disminución de las restricciones de movilización, mientras que la del segundo a un incremento de la demanda externa por bienes y servicios costarricenses. Lo anterior, ha permitido que el mercado laboral mantenga un proceso de recuperación, así, aunque la tasa de desempleo al cierre de diciembre del 2022 fue 11,6%, esta mantiene los niveles observados prepandemia. En cuanto al mercado financiero, el crédito al sector privado en moneda nacional muestra un crecimiento importante, situación similar se ha observado en los depósitos tanto en moneda local como extranjera.

Por su parte, la economía internacional ha mostrado un proceso de desaceleración. El Fondo Monetario Internacional estima un descenso en el crecimiento económico mundial del 3,4% en 2021 a 2,9% en 2023, lo cual estaría asociado a eventos como el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, al aumento en las tasas de interés de bancos centrales alrededor del mundo para paliar la rampante inflación y a la incertidumbre financiera causada por algunos cierres bancarios en los Estados Unidos y Suiza. A nivel inflacionario, se espera un menor crecimiento de precios a partir del 2023, gracias a menores precios internacionales de combustibles y otras materias primas debido a una demanda mundial más floja.

Las finanzas públicas de Costa Rica mostraron un desempeño extraordinario. El balance primario y deuda del Gobierno Central experimentaron mejoras sustanciales con respecto a 2021, los cuales permitieron cumplir con holgura las metas pactadas en el Servicio Ampliado con el Fondo. A nivel de financiamiento, el Ministerio de Hacienda logró colocar 89% del requerimiento máximo total de financiamiento proyectado en 2022, gracias a una mejora en la recaudación de impuestos y a préstamos internacionales, los cuales ayudaron a reducir la presencia de Hacienda en el mercado local. De igual manera, la gestión de pasivos permitió reducir los vencimientos de títulos en 2022 en ¢776.655 millones. En conjunto, estos elementos se tradujeron en que el EMBI Costa Rica se encontrase por debajo del EMBI LATAM y EMBI Global en 131 y 68 puntos base, respectivamente, lo que también se tradujo en una mejora de la calificación crediticia internacional del país. Un elemento clave para el proceso de consolidación fiscal de Costa Rica, fue la estricta aplicación de la regla fiscal, la cual impuso un techo de crecimiento del gasto total del Gobierno Central del 1,96% para 2022.

Para mantener estos resultados positivos, es necesario contar lineamientos de política fiscal, claros y transparentes. La propuesta estratégica del Ministerio de Hacienda se basará en tres pilares: (i) la contención y reducción del gasto público; (ii) una mayor equidad y eficiencia del sistema tributario; y (iii) una estrategia de financiamiento de largo plazo. El primer objetivo se dirigirá a la contención y reducción del gasto público, a la vez que se busca una mayor eficiencia del mismo. El segundo objetivo deberá mejorar la gestión tributaria y aumentar la recaudación de impuestos mediante un sistema más equitativo y eficiente. El tercer objetivo consistirá en una ruta de financiamiento de largo plazo que busque maximizar las fuentes de financiamiento por medio de préstamos con organismos multilaterales y bilaterales, en virtud de que estos suelen tener un costo de financiamiento menor y mayores plazos de colocación.

Esta ruta permitirá alcanzar que las finanzas públicas de Costa Rica se dirijan a la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo. Bajo las condiciones macroeconómicas actuales y proyectadas por el Banco Central de Costa Rica, los ingresos tributarios mostrarían una tasa de crecimiento promedio anual del 6,4% entre 2023 y 2028, lo cual permitiría que la carga tributaria pase del 14,3% al 14,5% del PIB durante el mismo periodo. Por el lado del gasto, se proyecta que este tenga una tendencia a la baja como porcentaje del PIB, el cual disminuiría de 19,5% a PIB en 2023 a 16,8% del PIB en 2028, una diferencia de 2,7 p.p. de PIB. Esta dinámica representaría una mejora del balance primario y financiero, ya que el primero pasaría de 1,6% del PIB en 2023 a 2,7% del PIB en 2028, mientras que el segundo de -3,5% del PIB a -0,8% del PIB en el mismo periodo de referencia. Por su parte, la deuda del Gobierno Central mostraría una reducción de ocho puntos porcentuales del PIB al pasar de 64% en 2023 a 56,1% en 2028.

El Sector Público No Financiero tendría un comportamiento similar al del Gobierno Central. Para 2022 se estima que el balance primario sería 2,7% del PIB, un déficit financiero por 2,6% del PIB y una deuda cercana al 55% del PIB. Se esperaría que la deuda del SPNF mantenga una tendencia decreciente a partir del 2023, llegando a 39,0% del PIB en 2028.

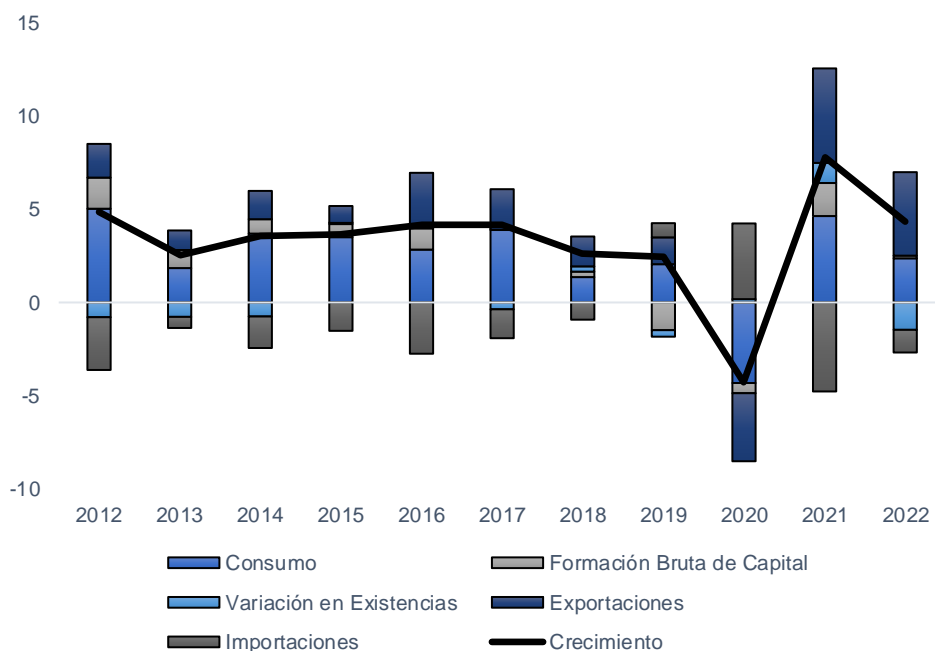
Sin embargo, las estimaciones de mediano plazo podrían estar sujetas a una serie de riesgos fiscales a las cuales se les deberá dar seguimiento. Un *riesgo fiscal* es una situación que, al materializarse, podría desviar los comportamientos esperados de las variables fiscales. Este tipo de desviaciones pueden originarse por choques macroeconómicos o por pasivos contingentes. Entre los riesgos fiscales a considerar están los mismos que pueden darse por la deuda del Gobierno Central, las demandas contra el Estado, los regímenes de pensiones, por desastres naturales, por municipalidades o empresas públicas, del sistema financiero, por proyectos financiados mediante asociaciones público-privadas o de tipo macroeconómico.

2. Segunda Sección

2.1 Escenario macroeconómico y cuentas fiscales

Costa Rica cerró 2022 con un crecimiento 4,3% del PIB, según la última revisión del Banco Central de Costa Rica (BCCR). Al dividir este crecimiento por los componentes del Producto Interno Bruto (PIB), las exportaciones y consumo muestran las principales contribuciones. Estos componentes contribuyeron con 4,5 y 2,4 puntos porcentuales (p.p.), respectivamente. Por otro lado, las importaciones mostraron una caída con respecto al año anterior, así como un estancamiento de la formación bruta de capital (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Contribuciones al crecimiento económico, periodo 2012-2022



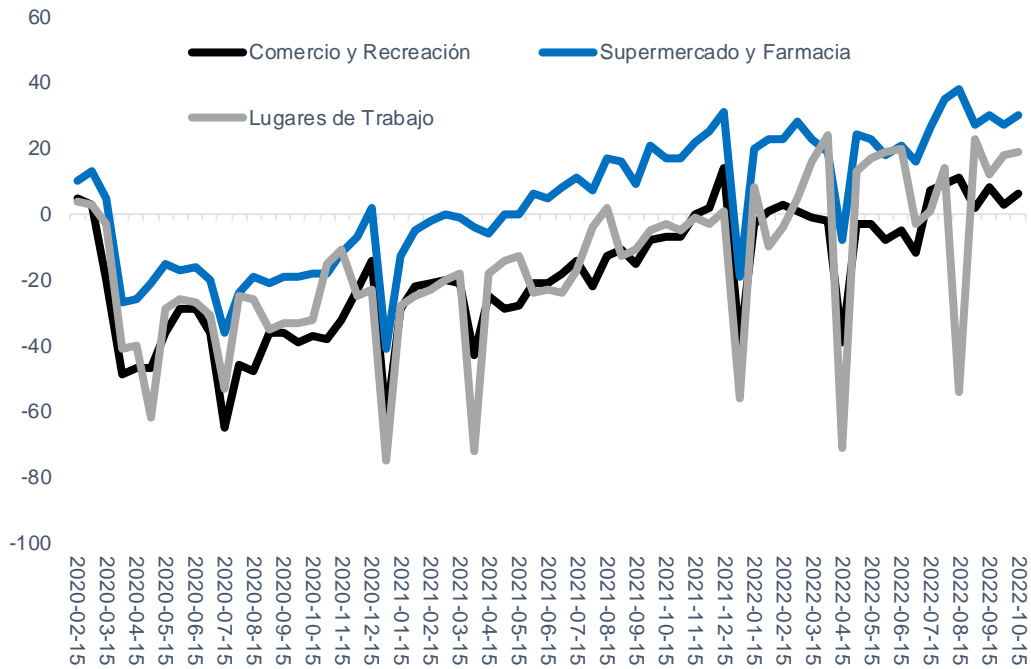
Fuente. Ministerio de Hacienda con datos del Banco Central de Costa Rica.

Movilidad de distintos propósitos siguen retomando niveles pre-pandemia. De acuerdo con el indicador de movilidad de Google, la movilidad según distintos propósitos se encuentra en niveles similares, e incluso por encima, a los registrados previos a la pandemia (ver gráfico 2)². Además, cuando se explora la actividad económica mensual por medio del IMAE³, la actividad ya se encuentra en niveles por encima de los registrados antes de la pandemia (ver gráfico 3) y que buena parte del crecimiento es derivado de una mayor demanda externa. Esto se refleja en las altas tasas de crecimiento del régimen especial, que está especializado en exportación de bienes y servicios.

² Los cambios en el índice de movilidad de *Google* se calculan en función de su valor de referencia, el cual se calculó como la mediana del período de cinco semanas que abarca del 3 de enero al 6 de febrero de 2020, período que se considera como normal.

³ Índice Mensual de Actividad Económica.

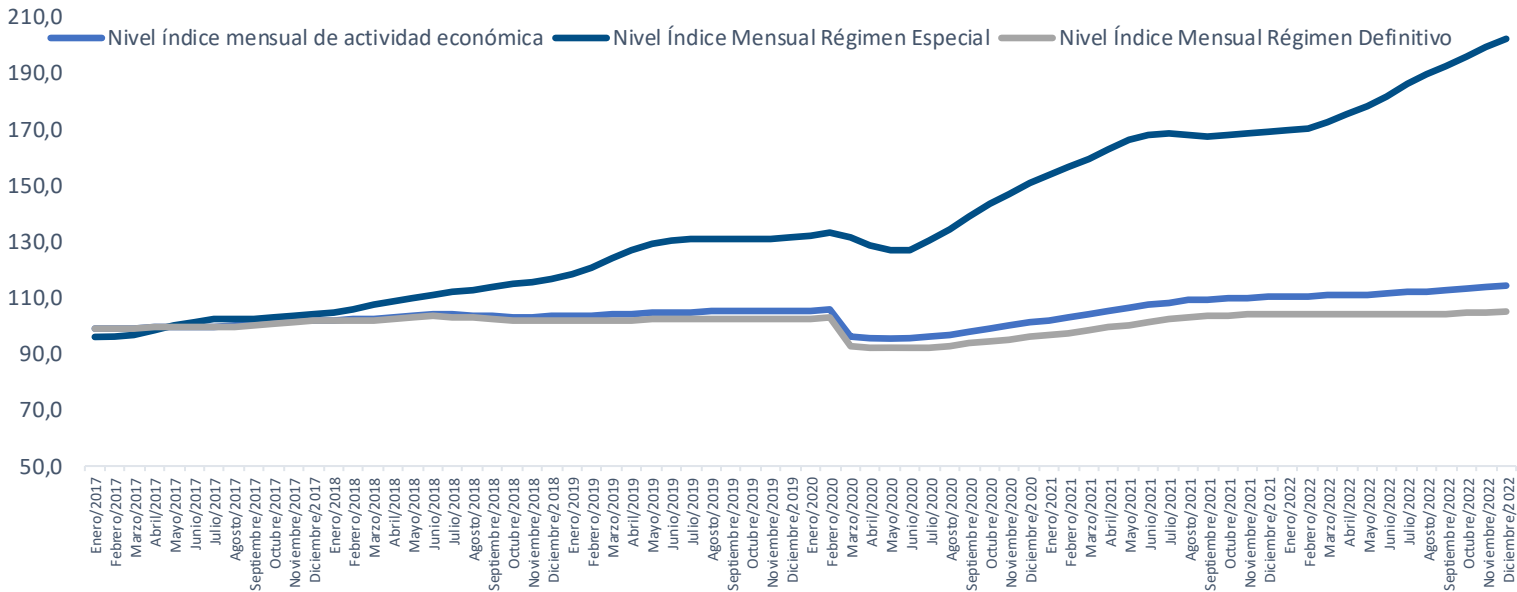
Gráfico 2. Índice de movilidad de Google



Fuente. Ministerio de Hacienda con datos de Google y del Banco Central de Costa Rica.

Nota. 1/ La última actualización de este índice se realizó el 15-10-2022, por este motivo se incluyen datos hasta esa fecha.

Gráfico 3. Índice mensual de actividad económica 2017-2022



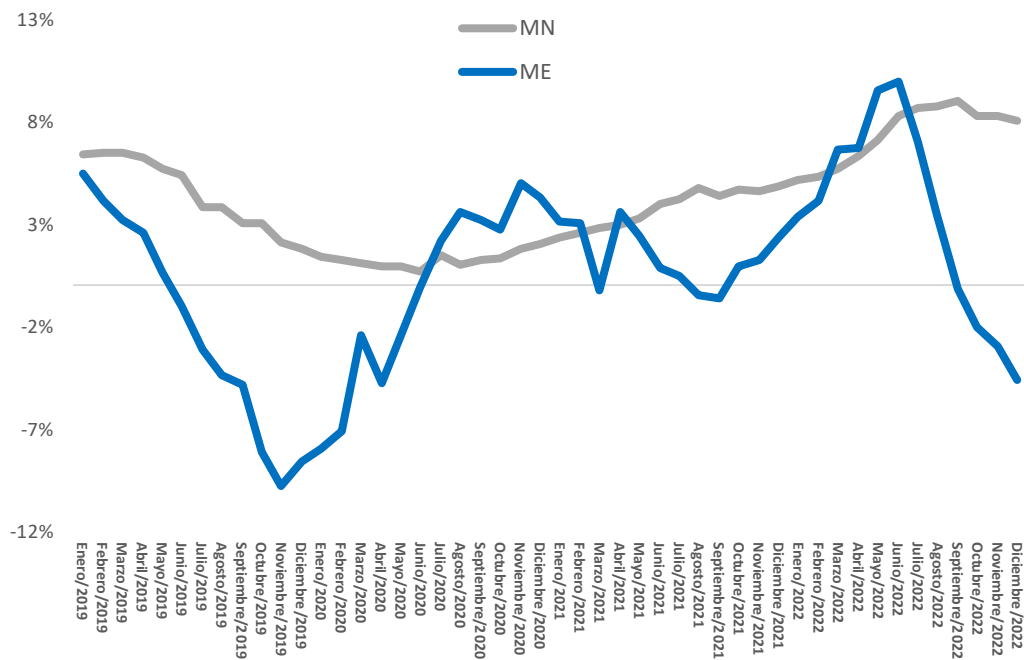
Fuente. Ministerio de Hacienda con datos de Google y del Banco Central de Costa Rica.

Así, el mercado laboral se encuentra en proceso de recuperación de los niveles de empleo pre-pandemia. La tasa de desempleo fue 11,6% a diciembre de 2022, por debajo del máximo del 24,4% registrado en julio de 2020 durante la pandemia, además mostró una caída de 2,1 p.p con respecto a la

registrada en diciembre 2021. Sin embargo, el mercado laboral presenta problemas estructurales que mantienen elevados niveles de desempleo que no responden a causas propias de la pandemia.

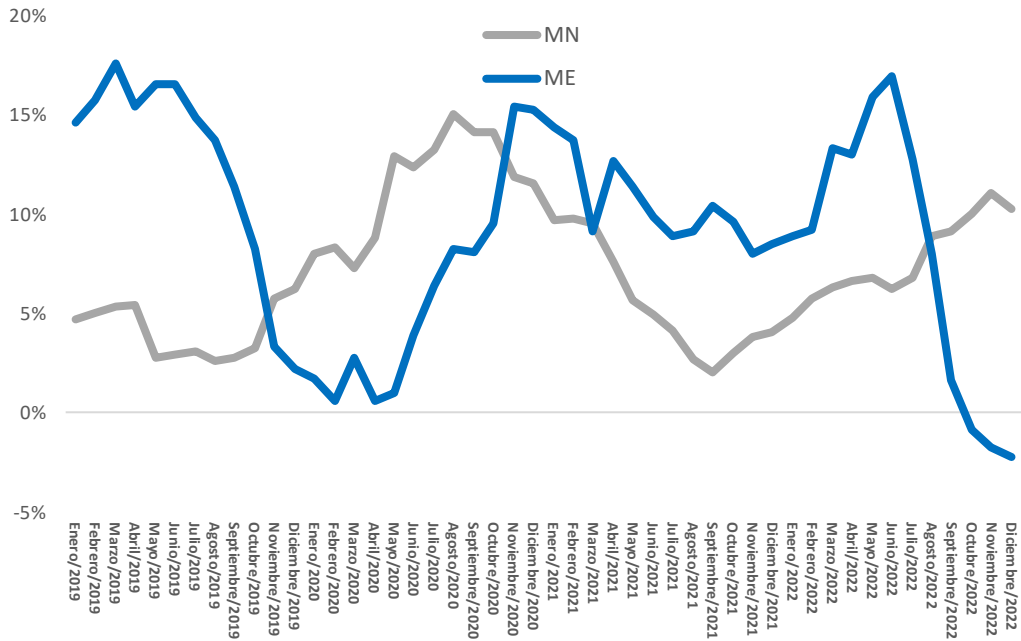
El mercado financiero también está reflejando la mejora en la actividad económica. En particular, el crédito al sector privado en moneda nacional tuvo una recuperación, por su parte la correspondiente a moneda extranjera se desaceleró (ver gráfico 4). Factores como la depreciación del tipo de cambio puede explicar la recuperación del crédito en colones. Por otro lado, los depósitos totales en moneda nacional han experimentado un aumento en su tasa de crecimiento interanual respecto al período más álgido de la pandemia, mientras que los depósitos en dólares han tenido una caída importante a partir del segundo semestre del 2022(ver gráfico 5).

Gráfico 4. Tasa de crecimiento interanual de crédito al sector privado por moneda



Fuente. Ministerios de Hacienda con datos del Banco Central de Costa Rica.

Gráfico 5. Tasa de crecimiento interanual de los depósitos totales por moneda



Fuente. Ministerios de Hacienda con datos del Banco Central de Costa Rica.

Esta reactivación económica está en consonancia con los mejores resultados fiscales del 2022.

Después de registrar por 13 años consecutivos déficits primarios, se logra un superávit primario en el 2022, en diciembre del 2022 se ubicó en 2,1% del PIB. Lo anterior se explica por un ritmo de recaudación mayor al esperado, el cual responde a la mayor actividad económica, a la reforma fiscal de 2018 y a factores coyunturales. Por otro lado, el mejor resultado primario también es explicado por las medidas de gasto adoptadas, siendo la regla fiscal un elemento clave para ganar espacio fiscal.

Gráfico 6. Resultado primario y financiero del Gobierno Central, % del PIB.

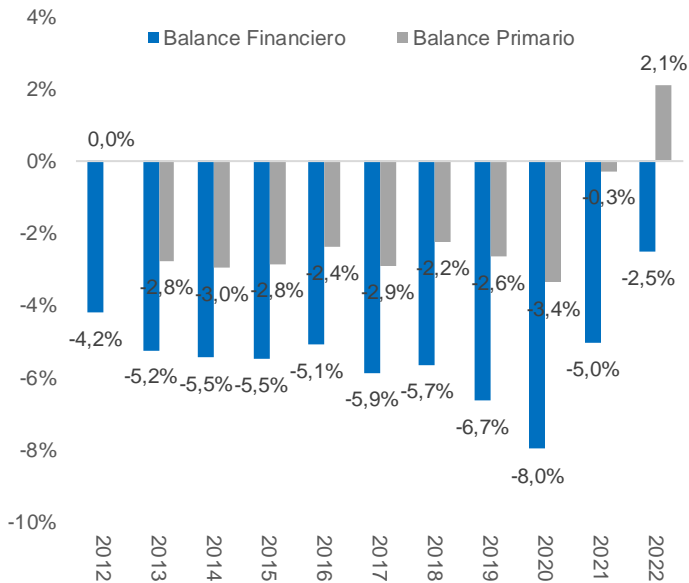
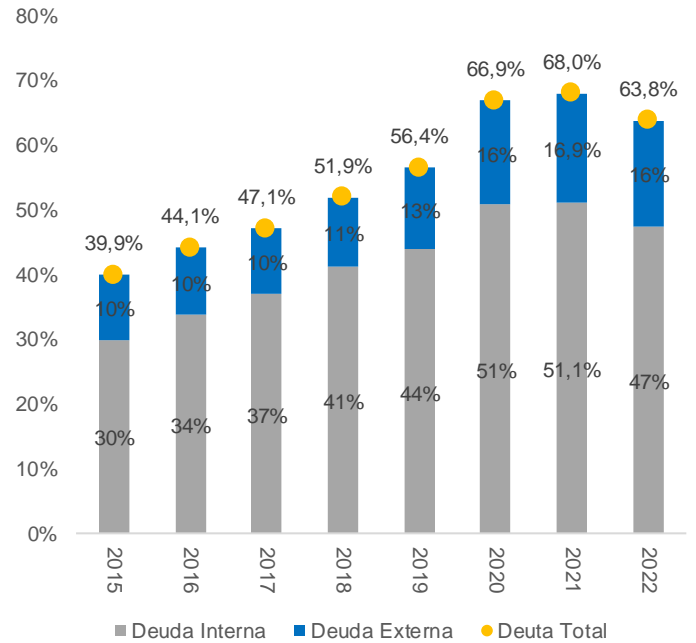


Gráfico 7. Razón de deuda a PIB

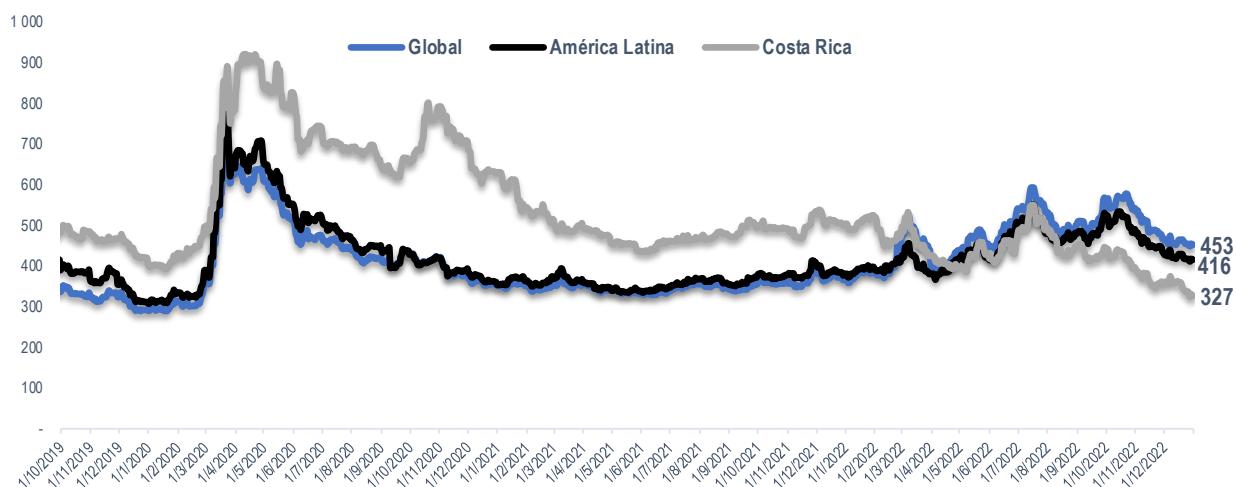


Fuente. Ministerio de Hacienda con datos del Banco Central de Costa Rica.

Los resultados fiscales alcanzados en el año 2022 permitieron una mejor perspectiva de riesgo.

El acuerdo alcanzado con el FMI producto de la primera, segunda y tercera revisión (cumplimiento de las metas pactadas para el 2021 y 2022), aunado a las acciones administrativas ejecutadas por el Ministerio de Hacienda, así como la ruta fiscal plasmada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2022-2027 para mejorar la gestión de la deuda pública, y los resultados fiscales alcanzados al cierre del 2022, producto de una mejora en la recaudación tributaria y control del gasto, provocaron una reducción en puntos base del EMBI CR (una menor percepción de riesgo país), ubicándose por debajo del EMBI LATAM y EMBI GLOBAL. Al cierre de diciembre 2022, la diferencia con el EMBI LATAM era 89 puntos base y 126 puntos base con el EMBI GLOBAL (ver gráfico 8).

Gráfico 8. Deuda Externa. EMBI Costa Rica vs EMBI LATAM y GLOBAL.



Fuente. Ministerio de Hacienda, Bloomberg.

La economía internacional, por su parte, ha experimentado una caída en su recuperación con respecto al 2021 (3,4%; FMI, 2023)⁴. Sin embargo, se esperaría que para el 2023 la economía mundial registre un descenso estimado a 2,9%. Lo anterior, debido a las altas tasas de interés en los diferentes bancos centrales para combatir la inflación. Adicionalmente, la rápida propagación de la COVID-19 en China frenó en el crecimiento del 2022.

Adicionalmente, la guerra entre Rusia y Ucrania continúa generando distorsiones en la economía mundial. Esto se ha observado en los aumentos de los precios del petróleo, afectando a las economías no productoras de materias primas. Así, el Fondo Monetario Internacional (FMI) considera que la balanza de riesgos continúa inclinada a la baja, pero los riesgos adversos se han moderado.

La política monetaria no ha escapado a esta realidad. Las disrupciones por el lado de la oferta aunadas a las políticas monetarias expansivas adoptadas durante la pandemia por los Bancos Centrales en el mundo han provocado que las autoridades monetarias empiecen a revertir sus políticas. Esto ha sido reflejado en las altas tasas de política monetaria, donde Costa Rica no es la excepción. La mayor inflación externa y el crecimiento económico que está experimentando el país se reflejarían en aumentos de inflación que el BCCR optará por contener.

2.2 Otros choques relevantes que pueda afectar el escenario

Las perturbaciones que pueden afectar las proyecciones fiscales para el periodo 2023-2028, se pueden dividir en externas e internas. En particular, los choques relevantes que pueden afectar las estimaciones en este informe se basan en la actualización del *World Economic Outlook* enero 2023, lo indicado por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) en el Informe de Política Monetaria 2023.

⁴ Fondo Monetario Internacional. 2023. World Economic Outlook. Inflation Peaking amid Low Growth. Tomado de: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO>

A nivel externo:

- **Las condiciones externas para 2023 comienzan a deteriorarse.** Las previsiones para 2023 se empiezan a deteriorar por varios factores: 1) Bancos Centrales mantienen una política monetaria restrictiva, debido a las altas tasas de inflación, especialmente en las economías avanzadas , 2) el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania supone un freno para la recuperación de la economía mundial y genera gran incertidumbre y 3) temor a una recesión, ante los futuros incrementos en las tasas de interés generó una mayor volatilidad en los mercados financieros en el 2022.
- **La COVID-19 genera un mayor agravamiento de la desaceleración en China.** En el caso de la actividad económica en China, esta se desaceleró en el cuarto trimestre, esto producto a nuevos brotes surgidos en diferentes localidades de este país. Cabe destacar, que en el último periodo del 2022 el comportamiento entre los consumidores y empresas seguía siendo moderada. Pero, la desaceleración de China ha reducido el crecimiento del comercio mundial, así como los precios internacionales de las materias primas.
- **La inflación continua con altos valores, a pesar de la moderación en los precios de las materias primas, así como las diferentes presiones en las cadenas globales de suministros.** La alta inflación mundial, es considerada una consecuencia de las políticas monetarias y fiscales de tipo expansivas, esto debido al contexto de emergencia sanitaria por el COVID-19, así mismo las diferentes sanciones impuestas a Rusia, producto del conflicto bélico existente.
- **Conflicto bélico entre Rusia y Ucrania continúa generando perturbaciones en la economía mundial.** La invasión rusa a Ucrania impacta al mundo a través de precios más altos en los alimentos y la energía causando mayores presiones inflacionarias, así mismo, derivando en un mayor deterioro en el poder adquisitivo de las familias, deprimiendo la demanda. Además, los países vecinos se enfrentan a perturbaciones en el comercio, las cadenas de abastecimiento, las remesas y un incremento histórico de los flujos de refugiados.
- **Incremento de las tasas de interés por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos por persistentes presiones inflacionarias.** Durante el periodo entre marzo y diciembre del 2022, la tasa de interés de referencia alcanzó su nivel más alto en 15 años, quedando las tasas en Estados Unidos en un rango entre 4,25%-4,5%. Esta medida se fundamentó en las altas tasas de inflación durante el 2022. Impactando la actividad económica mundial, flujos financieros, balances fiscales y costo de la deuda pública.
- **La Organización Mundial del Comercio (OMC) prevé una proyección del 1% del crecimiento del comercio.** La OMC mantiene su proyección del crecimiento del volumen del comercio de mercancías para 2023 en 1,0 p.p, siendo considerada una fuerte caída respecto a la estimación anterior del 3,4%, señalando que dichas previsiones son producto de la incertidumbre a raíz del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania. Esto por cuanto, dichas economías son proveedores claves de alimentos, energía y abonos, cuyo suministro está amenazado por la guerra entre ambos países.⁵

⁵ OMC. Octubre 2022. El crecimiento del comercio sufrirá una brusca desaceleración en 2023 debido a la difícil coyuntura que atraviesa la economía mundial. Tomado de https://www.wto.org/spanish/news_s/pres22_s/pr909_s.htm

- **Mayor volatilidad en los mercados financieros debido a distintos incrementos en las tasas de interés.** Los mercados financieros y cambiarios se han visto impactados por los diferentes elementos coyunturales, tales como la incertidumbre asociada al conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, así como una política monetaria más restrictiva y el temor ante una recesión de la economía mundial⁶.
- **Mayor incertidumbre en cuanto a la quiebra de distintos sistemas bancarios en Estados Unidos.** La situación actual, ha generado temores de un trastorno más extenso y un posible contagio. Adicional, se está ante las expectativas de las distintas consecuencias que el sistema bancario y la economía en general puedan sufrir.

A nivel interno:

- **La economía costarricense continua en el proceso de recuperación luego de la propagación del Coronavirus SARS-CoV-2.** Si bien es cierto, la recuperación económica a nivel país se evidencia a través de los resultados fiscales, así como del comportamiento de sus variables macroeconómicas, este proceso se alcanza de la mano de una mayor actividad económica producto de un levantamiento de las medidas sanitarias y exitosas campañas de vacunación contra el COVID-19. Pero, se mantiene la incertidumbre de la aparición agresiva de nuevas variables, lo cual representaría un impacto negativo sobre previsiones macroeconómicas, impactando negativamente en la posición fiscal, con menores ingresos y mayores gastos relacionados con el COVID-19, generando un mayor deterioro balance fiscal, lo que complicaría el proceso de sostenibilidad fiscal en el que está inmersa la economía costarricense.
- **Precios más altos del petróleo y alimentos, problemas en las cadenas de suministro y los cuellos de botella en los servicios de transporte, así como el endurecimiento de las condiciones financieras mundiales, podrían tener repercusiones internas que impactarían la recuperación económica.** El repunte inflacionario que empezó a experimentar la economía costarricense en la segunda mitad del 2021 causado por factores de oferta y demanda, generó que el BCCR incrementara su tasa de política monetaria en 50 p.b, esto con el objetivo de mantener la inflación dentro del rango de tolerancia alrededor de la meta. De igual forma, el ente monetario acordó mantener una senda de aumentos graduales en la Tasa de Política Monetaria (TPM) según la evolución de los determinantes de la inflación futura⁷. Esta posición se confirma con los aumentos que experimentó la TPM al primer trimestre del 2022, donde la misma se incrementó en 50 p.b. y 75 p.b., respectivamente, y en la última semana de abril 2022 la incrementó en 150 p.b, alcanzado dicha tasa un valor de 4% anual. Esto debido al impacto de la inflación importada, los mayores costos del transporte marítimo y el aumento en el tipo de cambio. Aunado con lo anterior, estos esfuerzos por disminuir los efectos de la inflación, han mostrado una tendencia a la baja de la misma en el tercer cuatrimestre del 2022, pero aún continúa superando la meta establecida por el Banco Central de Costa Rica, esto ha genera que se mantengan las altas Tasas de Política Monetaria.

⁶ BCCR. Enero 2023. Informe de Política Monetaria. Tomado de <https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/pol%C3%ADtica-monetaria-e-inflaci%C3%B3n/informes-de-pol%C3%ADtica-monetaria>.

⁷ Entre ellos la brecha del producto, las expectativas de inflación y posibles efectos inflacionarios de segunda ronda.

- **Actualmente se encuentra sobre la mesa la discusión de la Ruta Fiscal propuesta, con una serie de proyectos que deben de ser aprobados por la Asamblea Legislativa.** Dentro de la Ruta Fiscal, se proponen una serie de proyectos que buscan afianzar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Dentro de estos proyectos encontramos la Ley para modificar elementos puntuales de la regla fiscal, Ley para la venta del BCR, Ley para la venta de BICSA, entre otras propuestas.
- **Retraso en la aprobación de la adhesión al convenio constitutivo de la Cooperación Andina de Fomento (CAF) y del convenio de suscripción de acciones de capital ordinario entre la CAF y la República de Costa Rica e incorporación como país miembro en condiciones especiales.** Esta propuesta le generaría al país múltiples beneficios, dentro de ellos el otorgamiento a préstamos con el fin de desarrollar diferentes proyectos, esto a su vez contribuyendo a las finanzas públicas.
- **El mercado cambiario ha mostrado cierta presión,** la misma podría aumentar esto debido a que si la estrategia de compra de activos financieros de las operadoras de pensiones se vuelve intensiva en moneda extranjera o bien por un ingreso de créditos externos multilaterales de apoyo presupuestario menor.
- **Condiciones climáticas adversas,** ante la presencia de las mismas, éstas afectarían de forma negativa al crecimiento económico, influyendo en el aumento de la inflación, esto asociado al efecto directo sobre los precios de los bienes de origen agrícola.

2.3 Contexto económico internacional 2022-2023

El mundo durante el 2022, mostró elevados niveles de inflación, este comportamiento estuvo explicado por una serie de factores, tal y como lo fue la política monetaria y fiscal de tipo expansivas, producto de la situación que se vivía por el COVID-19, así como por las diferentes sanciones que surgieron debido al enfrentamiento bélico entre Rusia y Ucrania. Lo anterior, provocó que existieran aumentos en los precios de las materias primas, generando consigo una serie de presiones inflacionarias.

Por su parte en Fondo Monetario Internacional (2023)⁸, proyecta que el crecimiento mundial registre un descenso estimado de 3,4% en 2022, a 2,9% en 2023, para luego repuntar a 3,1% en 2024. El pronóstico para 2023 es 0,2 puntos porcentuales más alto que el vaticinado en la edición de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO) de octubre de 2022, pero inferior a la media histórica (2000–19) de 3,8%. La subida de las tasas de interés de los bancos centrales para combatir la inflación y la guerra de Rusia en Ucrania continúan lastrando la actividad económica. La rápida propagación de la COVID-19 en China frenó el crecimiento en 2022, pero la reciente reapertura ha desbrozado el camino para una recuperación más veloz de lo anticipado. Se prevé que la inflación mundial disminuya de 8,8% en 2022 a 6,6% en 2023 y a 4,3% en 2024, niveles aún superiores a los observados antes de la pandemia (2017–19) de alrededor del 3,5%.

Con respecto a la balanza de riesgos, muestra una tendencia a la baja. Pero, continúan existiendo diferentes riesgos que no presentan esta misma tendencia, tal es el caso de una demanda reprimida en

⁸ FMI. Enero 2023. Actualización de las perspectivas de la economía mundial. Tomado de: <https://www.imf.org/es/home>

diferentes economías o bien una caída más rápida de la inflación. Por otra parte, riesgos a la baja como una evolución severa en China, trayendo consigo un freno en la recuperación, además, la guerra de Rusia en Ucrania podría mostrar un mayor fortalecimiento. Adicional a lo antes mencionado, en los mercados financieros se podrían determinar los precios como estímulo al comportamiento de la inflación, esto a su vez generando un estancamiento en el crecimiento económico.

Según lo mencionado por el FMI (2023), en aproximadamente 84% de los países se prevé que el nivel general de inflación (índice de precios al consumidor) sea más bajo en 2023 que en 2022. Se prevé que la inflación mundial disminuya de 8,8% en 2022 (promedio anual) a 6,6% en 2023 y a 4,3% en 2024, niveles aún superiores a los observados antes de la pandemia (2017–19) de alrededor de 3,5%. La desinflación proyectada obedece en parte a la disminución de los precios internacionales de los combustibles y las materias primas distintas de los combustibles debido a una demanda mundial más floja. También el endurecimiento de la política monetaria que ejerce un efecto de enfriamiento sobre la inflación básica, la cual se prevé que descenderá a escala mundial de 6,9% en el cuarto trimestre de 2022 (interanual) a 4,5% en el cuarto trimestre de 2023. Aun así, el proceso de desinflación tomará tiempo: se proyecta que para 2024 los niveles medios de la inflación anual general y subyacente aún se situarán por encima de los niveles previos a la pandemia en 82% y 86% de las economías, respectivamente⁹.

Es importante mencionar, que actualmente se está ante un alto costo de vida, por lo que es primordial que se logre menores niveles de inflación. Esto a su vez ha provocado condiciones monetarias más estrictas y un menor crecimiento, lo cual podría incidir en la estabilidad tanto financiera como la de la deuda. Es por lo anterior que aspectos como, la vacunación contra la COVID-19, lograría una protección de la recuperación, el tema fiscal, debe de ir en línea de apoyo con los grupos más afectados en áreas como alimentación y energía, esto de la mano con el retiro de medidas de alivio fiscal de amplia base. La cooperación multilateral más estrecha es esencial para preservar las ventajas del sistema multilateral basado en reglas y para mitigar el cambio climático limitando las emisiones y promoviendo la inversión ecológica¹⁰.

En el siguiente cuadro, se pueden observar algunos de los principales indicadores económicos para la economía internacional, como lo son el crecimiento del Producto Mundial, el volumen del comercio mundial, los precios de las materias primas y los precios al consumidor, con los datos observados del 2022 y proyecciones para 2023 y 2024, agrupados en Economías Avanzadas y Economías de mercado emergentes y en desarrollo:

⁹ FMI. Enero 2023. Actualización de las perspectivas de la economía mundial. Tomado de: <https://www.imf.org/es/home>

¹⁰ FMI. Enero 2023. Actualización de las perspectivas de la economía mundial. Tomado de: <https://www.imf.org/es/home>

Cuadro 1. Panorama de las proyecciones de perspectivas de la economía mundial

	Proyecciones		
	2022	2023	2024
Producto mundial	3,4	2,9	3,1
Economías avanzadas	2,7	1,2	1
Estados Unidos	2	1,4	1
Zona del Euro	3,5	0,7	1,6
Alemania	1,9	0,1	1,4
Francia	2,6	0,7	1,6
Italia	3,9	0,6	0,9
España	5,2	1,1	2,4
Japón	1,4	1,8	0,9
Reino Unido	4,1	-0,6	0,9
Canadá	3,5	1,5	1,5
Otras Economías Avanzadas 1/	2,8	2	2,4
Economías de mercados emergentes y en Desarrollo	3,9	4	4,2
Economías emergentes y en desarrollo de Asia	4,3	5,3	5,2
China	3	5,2	4,5
India 2/	6,8	6,1	6,8
Economías emergentes y en desarrollo de Europa	0,7	1,5	2,6
Rusia	2,2	0,3	2,1
América Latina y el Caribe	3,9	1,8	2,1
Brasil	3,1	1,2	1,5
México	3,1	1,7	1,6
Oriente Medio y Asia Central-	5,3	3,2	3,7
Arabia Saudita	8,7	2,6	3,4
África subsahariana	3,8	3,8	4,1
Nigeria	3	3,2	2,9
Sudáfrica	2,6	1,2	1,3
<i>Partidas informativas</i>			
Crecimiento mundial según tipos de cambios de Mercado	3,1	2,4	2,5
Unión Europea	3,7	0,7	1,8
ASEAN-5 3/	5,2	4,3	4,7
Oriente Medio y Norte de África	5,4	3,2	3,5
Economías de mercados emergentes e ingreso mediano	3,8	4	4,1
Países en desarrollo de bajo ingreso	4,9	4,9	5,6
Volumen del comercio mundial (bienes y servicios) 4/	5,4	2,4	3,4
Economías avanzadas	6,6	2,3	2,7
Economías de mercados emergentes y en Desarrollo	3,4	2,6	4,6
Precios de las materias primas (dólares de EE.UU.)			
Petróleo 5/	39,8	-16,2	-7,1
No combustibles (promedio basado en ponderaciones de la importación mundial de materias primas)	7	-6,3	0,4
Precios mundiales al consumidor 6/	8,8	6,6	4,3

Economías avanzadas 7/	7,3	4,6	2,6
Economías de mercados emergentes y en desarrollo 6/	9,9	8,1	5,5

1/ Excluye el Grupo de los Siete (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido) y los países de la zona del euro.

2/ En el caso de India, los datos y las proyecciones pronósticos se presentan en base al ejercicio fiscal; el ejercicio fiscal 2022/23 (que comienza en abril de 2022) se muestra en la columna de 2022. Las proyecciones de crecimiento para India son 5,4% en 2023 y 6,8% en 2024 en base al año calendario.

3/ Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia, Singapur, Vietnam.

4/ Promedio simple de las tasas de crecimiento de los volúmenes de exportación e importación (bienes y servicios).

5/ Promedio simple de los precios de las variedades de crudo U.K. Brent, Dubái Fateh y West Texas Intermediate. El precio medio supuesto del petróleo, con base en los mercados de futuros (al 29 de noviembre de 2022), es US\$81,13 en 2023 y US\$5,36 en 2024.

6/ Excluye Venezuela.

7/ La tasa de inflación para la zona del euro es 5,7% en 2023 y 3,3% en 2024, para Japón es 2,8% en 2023 y 2,0% en 2024, y para Estados Unidos es 4,0% en 2023 y 2,2% en 2024

Fuente. Fondo Monetario Internacional Actualización de perspectivas de la economía mundial Creciente número de casos, una recuperación interrumpida y mayor inflación, enero 2023

2.3 Contexto económico nacional 2022-2023

- Actividad económica local

Durante el tercer trimestre de 2022, el Producto Interno Bruto (PIB) registró una variación interanual de 3,6% y el último trimestre del año fue 3,0%. Las estimaciones preliminares, al cierre del 2022, indican una desaceleración en la actividad económica con respecto al trimestre anterior (3,6%) y al mismo período de un año atrás (10,5%).

Dentro de los factores que explican este comportamiento a nivel externo, se encuentran los socios comerciales, los cuales muestran moderación en su crecimiento. Por su parte, a nivel interno, los hogares cuentan con un menor ingreso disponible real por causa del aumento en las tasas de interés, una menor inversión privada y la baja ejecución en los proyectos de obra pública por parte del Estado.

Al cierre del año, la producción interna bruta creció en 4,3%, siendo esta menor al crecimiento del 7,8% en 2021. Durante la primera mitad del año, se presentó una recuperación económica, pero en el segundo semestre del año se convirtió en una desaceleración.

Dentro de las razones por las cuales la producción se desaceleró, está inicialmente el conflicto entre Rusia y Ucrania, el cual aún persiste y lleva aproximadamente un año sin vislumbrarse una posible solución a corto plazo. Esta situación ha ocasionado choques en los precios internacionales, los cuales han afectado el crecimiento de los socios comerciales y el comercio de las mercancías. A nivel nacional, las presiones inflacionarias afectaron la demanda interna y esto se trasladó en altas tasas de interés. El consumo de los hogares disminuyó y los consumidores son más cautelosos con sus decisiones de compra, dado que, por efecto de la inflación, su ingreso disponible real es menor.

El Banco Central de Costa Rica (BCCR) mantiene el resultado que se estimó en el informe de octubre del 2022, proyectando una tasa de crecimiento en la economía nacional de 2,7% en el 2023 y 3,5% en el 2024, aunque en esta oportunidad se estima tanto una mayor expansión de la demanda interna como la externa, compensada por el incremento estimado de las importaciones.

Es importante mencionar, que este ejercicio supone que el proceso de relocalización de servicios externos hacia Costa Rica observado durante el 2022 se mantendría en el 2023, aunque en menor magnitud, adicionalmente se toma una estimación conservadora sobre el ingreso de turistas para este año.

- Empleo

La encuesta continua de empleo que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), indica que para el cuarto trimestre del 2022 la tasa de desempleo alcanzó 11,7%, eso significa que hay 287 mil personas sin trabajo. El desempleo continúa alto con respecto a los niveles históricos entre el 2010 y 2019 donde rondaba 9,9%. En 2022, la creación de empleo fue de un poco más de 80 mil puestos de trabajo, cifra superior al promedio generado entre 2011 y 2019.

Con respecto a la tasa de ocupación en el último trimestre del 2022 fue 52,8% (2,17 millones de personas) y la fuerza de trabajo es alrededor de 2,5 millones de personas. Por su parte, la población ocupada, casi 43,9% tiene un empleo informal, si esto se compara con el último trimestre del año 2021, tanto la población ocupada como el porcentaje de empleo informal se mantiene sin ningún cambio significativo.

- Confianza empresarial

La encuesta de expectativas realizadas a los empresarios muestra optimismo, el índice global de expectativas empresariales que realiza la Universidad de Costa Rica (UCR), arroja un valor de 53,3¹¹ puntos. Por otra parte, el índice de confianza del consumidor denota pesimismo, el cual se ubicó en 44,0 puntos, aunque en el cuarto trimestre del 2022 este índice aumentó 7,1 puntos con respecto al trimestre anterior.

- Sector externo

La cuenta corriente terminó el año 2022 con un aumento en el déficit, el cual es explicado por el incremento en el déficit de la cuenta de bienes (2,7p. p del PIB) y la cuenta de ingreso primario (0,8 p.p del PIB). Adicionalmente la cuenta de servicios mostró un superávit (1,9 p.p del PIB), lo cual generó un efecto ligeramente compensatorio.

Por su parte, la cuenta de bienes presentó un deterioro a causa de las variaciones al alza que tuvieron los precios de las materias primas importadas, ocasionando un crecimiento interanual en el valor de las importaciones de 19,6%. En el régimen definitivo se destaca el aumento de la factura petrolera con una variación de 59,7% en términos interanuales en el 2022 y la mayor cantidad importada de barriles (variación interanual de 2,5%). En el tercer trimestre, la tendencia creciente del precio de los hidrocarburos se revirtió.

Por el lado de las exportaciones, su tasa interanual tuvo un crecimiento de 11,1%, sin embargo, esta fue inferior a lo presentado el año anterior (23,3%). Las empresas adscritas a regímenes especiales crecieron 16,2% en sus exportaciones y en el caso de las empresas pertenecientes al régimen definitivo,

¹¹ Valores por encima de 50 denotan optimismo y por debajo de ese nivel reflejan pesimismo.

crecieron en menor proporción a lo observado en 2021 (16,4% en 2021 comparado con el crecimiento de 3,8% en 2022).

El ahorro externo mostró durante el 2022 los mayores flujos que ayudaron a financiar la brecha negativa de la cuenta corriente y generaron una acumulación de activos de reserva del 2,6% del PIB.

En 2022 los flujos financieros netos hacia el país representaron 6,6% del PIB, un aumento de 4.6 p.p. del PIB con respecto al 2021, el cual se registró tanto para el sector público como para el privado. El mayor financiamiento al sector público proviene de los desembolsos de organismos multilaterales al Gobierno General por concepto de financiamiento presupuestario (US\$1.472,4 millones)¹² como para proyectos (US\$244,8 millones). Adicionalmente, el BCCR solicitó un crédito por US\$1.100 millones al Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) como apoyo a la balanza de pagos.

En el caso del sector privado durante 2022, las operadoras de pensiones y las entidades financieras registraron una menor salida de recursos, explicado por la reducción en la demanda de títulos de valores externos. Asimismo, los flujos de inversión directa tuvieron una moderación con respecto al año previo y alcanzaron 5,0% del PIB (5,6% en 2021).

Este mayor acceso a ahorro externo permitió financiar en 2022 el resultado conjunto de la cuenta corriente y de capital y propició una acumulación de activos de reserva de US\$1.802,6 millones, cuyo saldo al finalizar el año fue US\$8.554,0 millones (12,5% del PIB).

- Condiciones monetarias

La base monetaria reflejó un aumento en su variación interanual de 14,3%, al cierre del año 2022, las principales razones fueron producto de la compra neta de dólares del BCCR en el mercado cambiario y la renovación parcial en los vencimientos de los bonos de estabilización monetaria (BEM), así mismo como el correspondiente pago de intereses. Estos fueron parcialmente compensados por los depósitos del Gobierno en colones y los depósitos electrónicos a plazo (DEP).

Con respecto a los principales agregados financieros, tuvieron un crecimiento en el cuarto trimestre, con excepción del medio circulante amplio, aunque estos fueron menores al crecimiento conjunto del PIB estimado y la meta de inflación.

Por su parte, el incremento de las tasas de interés pasivas generó un efecto en la liquidez total y la riqueza financiera total y privada, registrando una tasa de variación anual de 6% en promedio, lo opuesto ocurrió en el medio circulante, el cual se contrajo en 0,9%. Cabe destacar que el aumento en las tasas de interés pasivas tuvo efectos en la restitución del premio por ahorrar en colones, esto ocasionó mayores tasas de interés y una combinación de menores expectativas en la variación cambiaria. A partir de julio, el premio mostró valores positivos y al culminar el año fue entre 559 y 667 puntos. Con lo que respecta al segundo semestre, se observó una menor dolarización en el ahorro financiero y esto dio

¹² Incorpora los desembolsos del Fondo Monetario Internacional (FMI) por US\$554 millones, del Banco Mundial (BIRF) por US\$300 millones, del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) por US\$270 millones y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por US\$250 millones.

como resultado una disminución de 1,3 p.p en el componente de moneda extranjeros en los agregados monetarios, sin embargo, en el último trimestre se mostró una relativa estabilidad.

- Crédito al sector privado

El crédito al sector privado mostró un crecimiento anual de 5,9%, donde la tendencia vislumbró una mayor demanda a los dólares pasando de -0,7% a 2,3% y por el lado de la moneda nacional este pasó de 9% en setiembre, a 8% a diciembre. La cartera total refleja un repunte en los créditos en dólares pasando de 35,4% en el tercer trimestre a 35,8% al cierre del año 2022.

La disminución en la demanda de créditos en colones se explica en gran parte por el aumento de las tasas de interés activas en colones y a eso, se suma la menor expectativa de variación en el tipo de cambio. La tasa activa promedio del sistema financiero es de 12,43% en colones, y en dólares, es de 7,90%, ambas superiores en 93 y 65 puntos base respectivamente a lo observado en setiembre. Siendo así, el costo por endeudarse en colones pasó de 337 puntos base en setiembre, a 427 puntos base al finalizar el año.

- Inflación

La inflación general y el promedio de indicadores de inflación subyacente registraron, en agosto del 2022 su valor máximo. Al culminar el año, cerró en 7,9% la inflación general y la subyacente fue 5,45%, ambas por encima del límite superior del rango de tolerancia establecido por la autoridad monetaria de (3,0% ± 1 p.p.).

Esta variación de la inflación, en el cuarto trimestre, es explicada por los precios de los bienes¹³, como los alimentos, los mismos, aportaron 53,6% y los combustibles 7,3%. Por el lado de los precios de los servicios, se dio una reducción, con una tasa interanual promedio de 4,0%, siendo más baja que la que se observó en el tercer trimestre, correspondiente a 5,2%.

Es importante mencionar, que las variaciones en los precios se ven influidos por la condición económica del país al estar tan integrado comercial y financieramente en el extranjero, esto hace que se vea afectado por las presiones inflacionarias que han experimentado otras economías, debido a los altos precios en materias primas, costos de transporte y deficiencias en las cadenas de suministros.

Dentro de los factores internos que influyeron en la inflación, están la disipación parcial del efecto base asociado a la baja inflación en los primeros meses del 2021, los aumentos en la tasa de política monetaria realizados por el BCCR desde diciembre 2021 (pasando de una política monetaria expansiva a una postura restrictiva). La respuesta de la autoridad monetaria permitió reducir los excesos de demanda agregada y el efecto de la apreciación del colón en el segundo semestre del año.

¹³ En el cuarto trimestre del 2022 crecieron a una tasa interanual promedio de 12,2%, inferior en 4,5 p.p. a la del trimestre previo (al excluir alimentos y combustibles la tasa fue de 5,4% y 8,4% para esos lapsos). Dada su ponderación alrededor del 78,1% de la inflación general en el último trimestre del 2022 fue explicada por el aporte de la inflación de bienes, cifra que alcanzó 81% en los primeros tres trimestres de ese año.

Adicional, las acciones realizadas en el manejo de la política monetaria han buscado que las expectativas de inflación se ubiquen en el rango meta, con el fin de no distorsionar el proceso de formación de precios, y esto, dé como resultado una disminución en la inflación.

Por su parte, en 2023, las expectativas de inflación continuarían una trayectoria decreciente como se observó a finales del 2022, por lo cual esto conduciría a que la inflación subyacente se ubique en promedio en torno a 4,7% en el 2023 y 3,9% en 2024. La inflación general se estima en promedio alrededor de 5,0% en 2023 y se proyecta en 3,7% en 2024,

El Cuadro 2 muestra los resultados de los principales indicadores macroeconómicos para el periodo 2022 y las proyecciones para el periodo 2023-2024.

Cuadro 2. Principales variables y proyecciones macroeconómicas 2021-2023

	IPM enero 2023			IPM octubre 2023	
	2022	2023	2024	2022	2023
	est	proy	proy	proy	proy
PIB crecimiento real	4,0	2,7	3,5	4,3	2,7
Cuenta corriente de la Balanza de Pagos (%PIB)	-4,0	-3,4	-2,8	-4,6	4,1
Saldo de activos de reserva (%PIB)	12,5	15,6	13,6	11,8	13,0
Gobierno Central (%PIB)					
Resultado Financiero ¹	-2,5	-3,5	-3,0	-3,4	-3,6
Resulta Primario ¹	2,1	1,6	1,9	1,3	1,5
Variación interanual IPC ²	7,7	4,0	3,6	9,3	4,5
Agregados monetarios y crédito (variación %) ³					
Liquidez Total (M3)	4,2	5,6	6,4	6,8	5,7
Riqueza Financiera Total	6,2	4,6	2,7	4,5	3,9
Crédito al sector privado	5,9	5,0	5,6	5,0	3,4
Moneda nacional	8,0	6,3	7,2	8,0	5,3
Moneda extranjera	2,3	2,5	2,5	0,0	0,0

Fuente: Banco Central de Costa Rica.

Proy: proyectado; est: estimado.

¹ para el periodo 2022-2023 corresponde a proyecciones del Ministerio de Hacienda.

² para el lapso 2022-2023 corresponde a la tasa interanual del cuarto trimestre de cada año.

³ la valoración de la moneda extranjera no contempla el efecto cambiario.

2.5. Hechos más relevantes en ingresos, gastos, financiamiento y deuda a febrero 2023.

El comportamiento de las cifras fiscales a febrero del 2023 se encuentra en línea con el proceso de estabilización del sector fiscal. El balance primario en este periodo es de 0,3% del PIB, mientras que el déficit financiero acumulado fue -0,7% del PIB y la deuda del Gobierno Central alcanzó 59,0% del PIB 2023 proyectado y publicado por el BCCR en su Informe de Política Monetaria (IPM) en enero del presente año. Esta dinámica es explicada por el mejor desempeño de los ingresos, la contención del gasto público y de una estrategia de financiamiento que ha permitido una mejor gestión de los vencimientos a través de la aplicación de los canjes, mismos que han permitido reducir el riesgo de refinanciamiento y el alargamiento de los plazos de la deuda. Así mismo, se ha fomentado la sustitución de deuda cara por deuda barata con organismos multilaterales, permitiendo mejorar los plazos y costos de la deuda. Además, el cumplimiento de las metas fiscales pactadas con el FMI, así como los buenos resultados fiscales que ha mostrado el país, han generado una mejor perspectiva de riesgos por parte de los inversionistas internacionales, al visualizar una reducción en puntos base del EMBI Costa Rica con respecto al EMBI LATAM, y se ha acortado la diferencia con el EMBI GLOBAL.

A febrero del 2023 los ingresos totales mostraron una variación interanual de 4,7% con respecto al mismo periodo del 2022. Se registraron ingresos totales por ₡1.153.610 millones (2,5% del PIB 2023), para un crecimiento de 4,7% con respecto al mismo periodo del 2022 (₡1.102.230 millones, equivalente a 2,5% del PIB 2022), lo que representó una diferencia de ₡51.380 millones (0,1% del PIB 2023). El 88,6% de los ingresos correspondieron a los tributarios y el restante 11,4% a los no tributarios. Por su parte, los ingresos tributarios alcanzaron ₡1.021.706 millones (2,2% del PIB 2023), un crecimiento de 4,3% con respecto a febrero del 2022 (₡979.378 millones, 2,2% del PIB 2022), lo que representó una diferencia de ₡42.328 millones (0,1% del PIB 2023), explicada, principalmente, en 79% por los impuestos a los ingresos y utilidades, y al valor agregado (ver cuadro 3 y 4).

Cuadro 3. Gobierno Central. Ingresos totales al cierre de febrero, en millones de colones y tasa de variación

Concepto	2022	2023	Variación 23/22
Ingresos totales	1 102 230,30	1 153 610,40	4,7%
Ingresos corrientes	1 102 230,30	1 153 610,40	4,7%
Ingresos Tributarios	979 377,80	1 021 706,20	4,3%
Impuesto a los ingresos y utilidades	286 419,90	307 442,60	7,3%
Ingresos y Utilidades a Personas Físicas	111 443,90	117 111,50	5,1%
Ingresos y Utilidades a Personas Jurídicas	133 929,40	145 805,20	8,9%
Remesas al Exterior	41 046,60	44 729,30	9,0%
Impuestos a la propiedad	60 170,60	98 768,90	64,1%
Importaciones	32 097,40	25 595,10	-20,3%
Exportaciones	968,30	875,40	-9,6%
Impuesto al valor agregado	396 830,00	409 315,40	3,1%
Interno	241 555,20	267 929,50	10,9%
Aduanas	155 274,80	141 386,00	-8,9%
Selectivo de consumo	34 837,20	44 101,60	26,6%
Otros Indirectos	168 054,40	135 127,20	-19,6%
Impuesto único combustibles	112 224,30	75 035,60	-33,1%
Otros Ingresos tributarios diversos internos	-	-	0,0%
Otros Ingresos tributarios diversos aduanas	-	306,60	
Contribuciones Sociales	80 065,60	89 254,90	11,5%
Ingresos no Tributarios	40 681,30	40 901,40	0,5%
Transferencias	2 105,60	1 747,80	-17,0%
Ingresos de Capital	-	-	0,0%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

Nota. 1/ La recaudación por concepto del impuesto a la propiedad de vehículos de la última semana de diciembre del 2022 (23 al 31 de diciembre) fue ₡56.437 millones los cuales ingresaron la primera semana de enero 2023, por tal motivo, al registrarse base efectivo dicho monto queda registrado en el 2023.

2/ Depósitos que se recaudaron a través de las cuentas corrientes del Ministerio de Hacienda del mes de diciembre 2022 (BCR y BNCR), mismos que fueron trasladados y clasificados por la Tesorería Nacional en enero 2023.

Cuadro 1. Gobierno Central. Ingresos totales a cierre febrero, en % del PIB.

Concepto	2022	2023	Diferencia 23/22
Ingresos totales	2,5%	2,5%	0,0%
Ingresos corrientes	2,5%	2,5%	0,0%
Ingresos Tributarios	2,2%	2,2%	0,0%
Impuesto a los ingresos y utilidades	0,6%	0,7%	0,0%
Ingresos y Utilidades a Personas Físicas	0,3%	0,3%	0,0%
Ingresos y Utilidades a Personas Jurídicas	0,3%	0,3%	0,0%
Remesas al Exterior	0,1%	0,1%	0,0%
Impuestos a la propiedad	0,1%	0,2%	0,1%
Importaciones	0,1%	0,1%	0,0%
Exportaciones	0,0%	0,0%	0,0%
Impuesto al valor agregado	0,9%	0,9%	0,0%
Interno	0,5%	0,6%	0,0%
Aduanas	0,4%	0,3%	0,0%
Selectivo de consumo	0,1%	0,1%	0,0%
Otros Indirectos	0,4%	0,3%	-0,1%
Impuesto único combustibles	0,3%	0,2%	-0,1%
Otros Ingresos tributarios diversos internos	0,0%	0,0%	0,0%
Otros Ingresos tributarios diversos aduanas	0,0%	0,0%	0,0%
Contribuciones Sociales	0,2%	0,2%	0,0%
Ingresos no Tributarios	0,1%	0,1%	0,0%
Transferencias	0,0%	0,0%	0,0%
Ingresos de Capital	0,0%	0,0%	0,0%

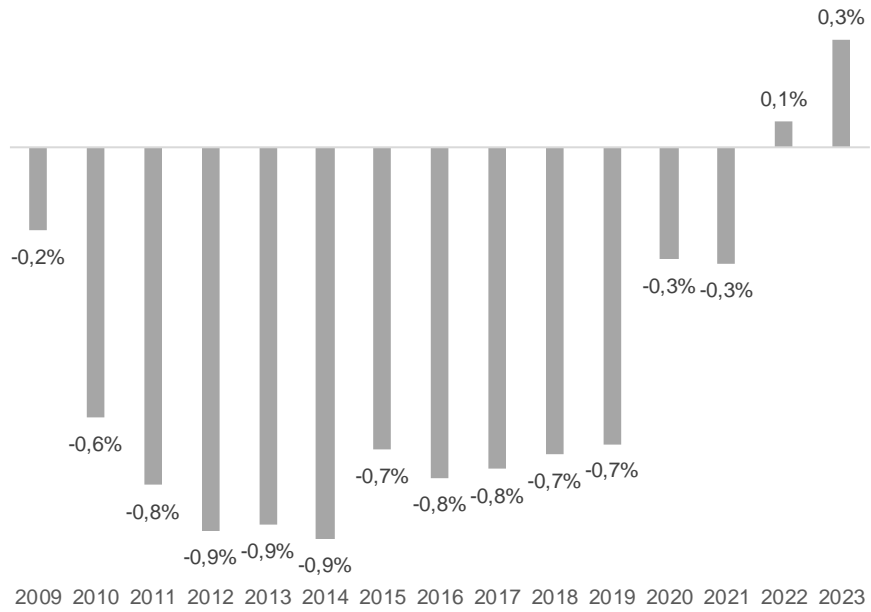
Fuente. Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

El gasto muestra una reducción como porcentaje del PIB. A febrero 2023 el gasto total del Gobierno Central fue 3,2% del PIB, mientras que en el mismo periodo del año anterior fue 3,5% del PIB, lo cual mostró una reducción de 0,3 p.p. de PIB. El gasto total presentó un decrecimiento de 2,2% y el gasto corriente de 2,5%, estos con respecto a febrero del 2022. El comportamiento del gasto corriente se explica por la caída que registraron las cargas sociales (15,7%) y a la caída de la partida de bienes y servicios (41,4%).

La caída que presentó las partidas de cargas sociales y compra de bienes y servicios a febrero del 2023, se explicó, principalmente, porque en febrero del 2022 se registró en dichos rubros un gasto excepcional (efecto de una sola vez) de ¢17.886 millones y ¢11.635 millones, respectivamente, por concepto del pago de convenio MEP-CCSS-MH.

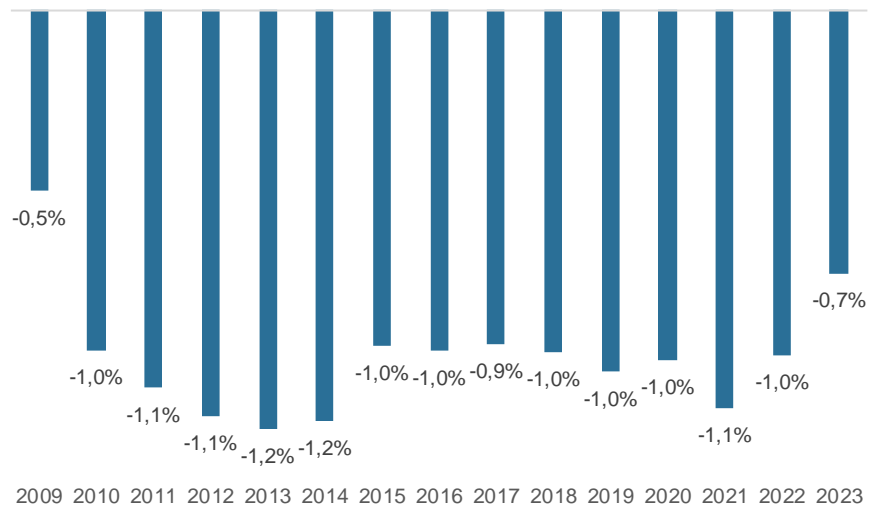
La dinámica entre ingresos y gastos derivó en un mejoramiento del balance primario y financiero respecto a febrero de 2022. Si el balance primario (+0,3% PIB) se compara con el registrado en el mismo periodo del año anterior (+0,1% PIB) se aprecia una mejora de 0,2 p.p. del PIB. Así, por segundo año consecutivo se registra un balance positivo, situación que no se presentaba desde 2009 (ver gráfico 9). En cuanto al déficit financiero a febrero del 2023 (-0,7% del PIB) este tuvo una reducción de 0,2 p.p. del PIB respecto a febrero del 2022 (-1,0% del PIB).

Gráfico 9. Balance primario del Gobierno Central a febrero, % PIB



Fuente. Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

Gráfico 10. Balance financiero del Gobierno Central a febrero, % PIB

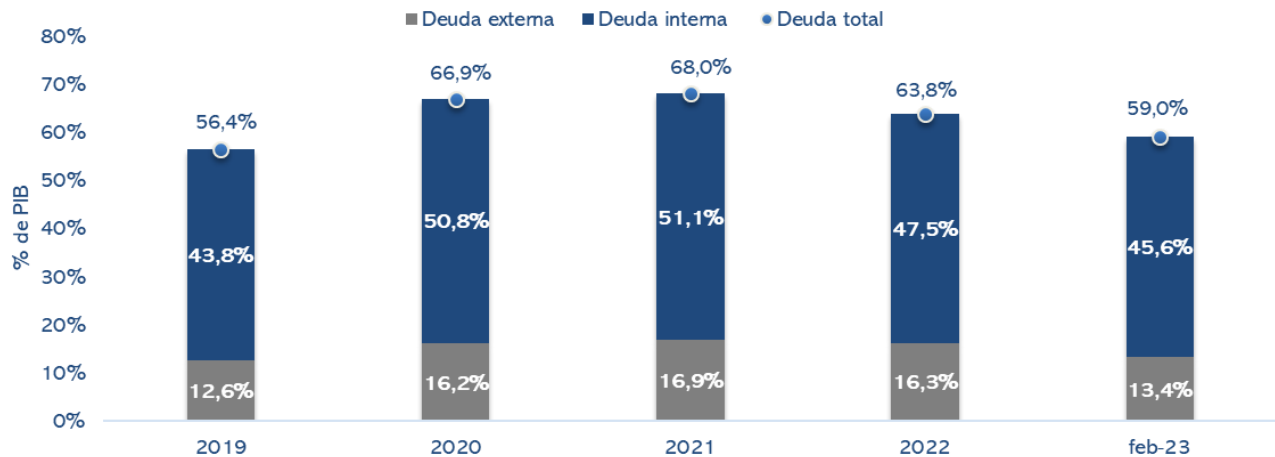


Fuente. Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

Resultados favorables a febrero 2023. Las cifras fiscales a febrero 2023 reflejan un claro compromiso de la administración con las metas fiscales pactadas con el Fondo Monetario Internacional y en la Ley de Eurobonos (Ley No. 10.332) para el periodo 2023-2026.

La deuda del Gobierno Central ascendió a ₡27.506.565 millones, equivalente a 59,0% del PIB (ver gráfico 11). A febrero, la deuda disminuyó nominalmente en ₡716.958 millones respecto a diciembre de 2022, cuando esta era ₡28.223.523 millones. La deuda interna aumentó ₡260.690 millones y la deuda externa disminuyó ₡977.647 millones, el primer caso se explica por las colocaciones netas, resultados de los canjes y diferencial cambiario. El resultado de la deuda externa obedece al pago del eurobono por US\$1000 millones realizado a finales de enero y por el diferencial cambiario.

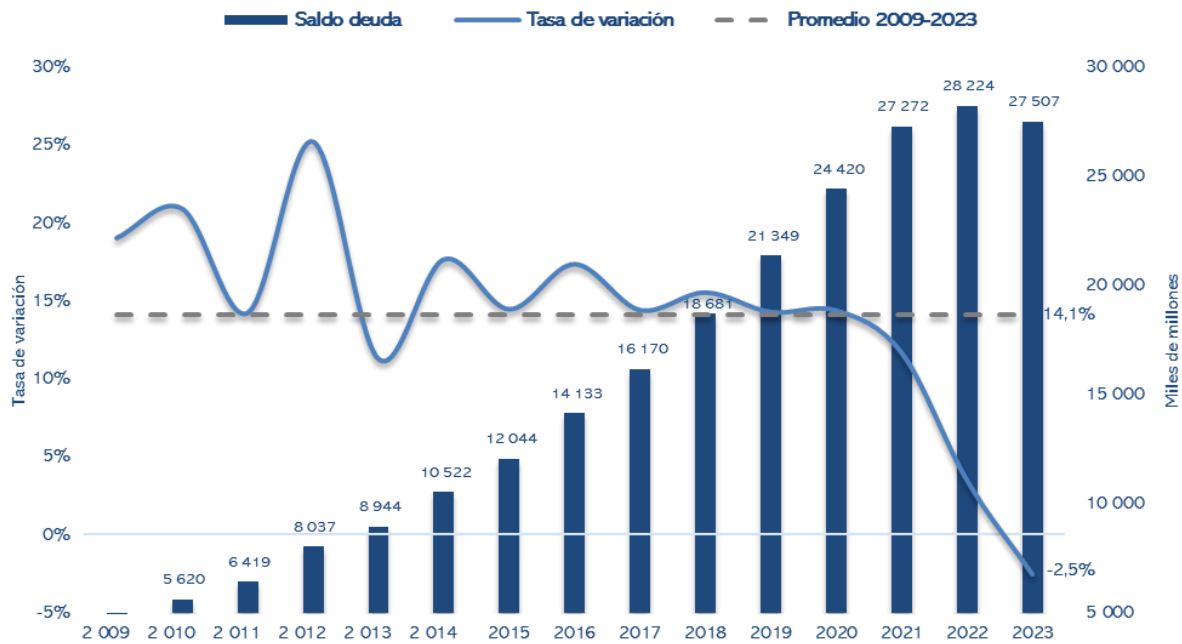
Gráfico 11. Gobierno Central. Deuda total, datos acumulados como % del PIB. A diciembre del 2019, 2020, 2021 y 2022, y a febrero 2023.



Fuente. Ministerio de Hacienda

El saldo de la deuda decreció 2,5% en comparación con los resultados a diciembre del 2022 (3,5%) y por debajo del promedio 2009-2023 registrado (14,1%) (ver gráfico 12).

Gráfico 12. Gobierno Central. Deuda total en millones de colones y tasas de variación. A diciembre de cada año y a febrero 2023



Fuente. Ministerio de Hacienda

Las necesidades brutas de financiamiento a febrero 2023 fueron cubiertas en su mayoría por medio de fuentes domésticas. El requerimiento a febrero del 2023 fue $\text{¢}1.471.265$ millones, 57,1% se atendió con fuentes locales, 2,6% con fuentes externas y 40,3% con el pre fondeo del fondo de caja. En cuanto a las amortizaciones, durante el periodo de referencia se dieron pagos por $\text{¢}1.124.610$ millones, 49,2% y 50,8% por obligaciones internas y externas, respectivamente.

En lo referente al perfil de la deuda del Gobierno Central a febrero del 2023, la estructura del saldo por tipo de instrumento muestra que el 68,6% de la deuda está a tasa fija, 23,5% variable y 7,9% indexada. Por moneda, 62,6% es deuda en colones, 37,4% en dólares y otras monedas. Por plazo de vencimiento, 50,8% es deuda mayor a cinco años, 39,5% entre uno y cinco años y 9,7% menor a un año. Por composición, 77,3% es deuda interna y 22,7% externa.

2.6. Gestión estratégica de pasivos

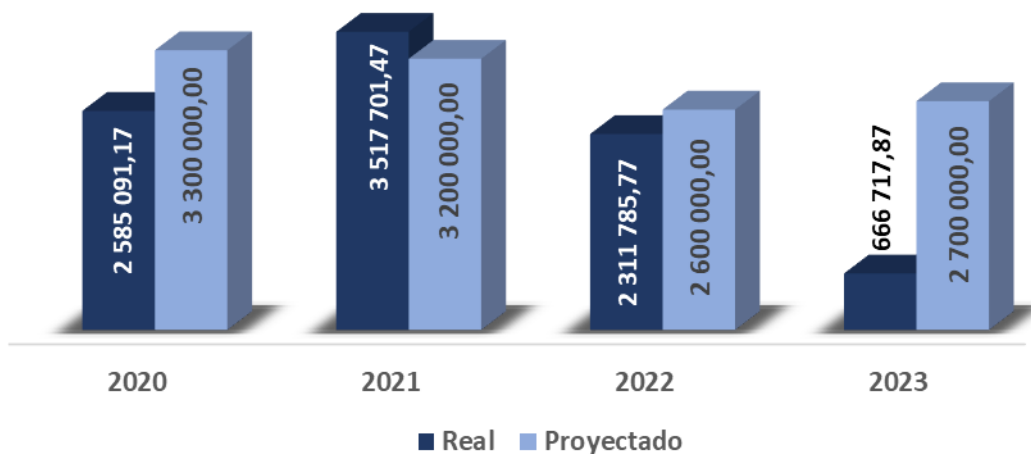
2.6.1. Gestión de deuda interna

Del 02 enero al 31 de diciembre del 2022, el Ministerio de Hacienda colocó valores de deuda interna estandarizados por un monto de $\text{¢}2,31$ billones mediante el mecanismo de subastas en mercado primario, según lo anunciado en los calendarios de Subasta trimestral para 2022. Este monto de colocación representa 89% del requerimiento máximo total de financiamiento proyectado para

el presente año (¢2,6 billones), comunicado en la revisión semestral del Plan de Financiamiento, realizado el pasado 15 de julio 2022. Para el periodo de enero y febrero 2023 MH ha captado un total de ¢666.717,87 millones, del monto anunciado en el Plan de Financiamiento el pasado 16 de febrero por ¢2.7 billones.

Las necesidades de financiamiento del Plan de Colocación en el mercado de deuda interna para el 2022 comunicadas al mercado financiero-bursátil y público en general, inicialmente el 24 de febrero de ese año (¢3,9 billones), se redujeron en ¢1,3 billones, para ubicarse en ¢2,6 billones. La menor necesidad de financiamiento del 2022, fue comunicada en la revisión del Plan realizado en el mes de julio y se justificó por los resultados obtenidos en una mejora en la recaudación tributaria, la aprobación y desembolsos de créditos externos para el primer semestre 2022, las operaciones de canjes de deuda interna de emisiones a vencer en 2022, y de las medidas de control de gasto y de la caja única.

Gráfico 13. Gobierno Central. Montos de colocación en mercado primario, periodo 2020 a febrero 2023.



Fuente. Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

El Ministerio de Hacienda mejoró la información proporcionada en el Plan de Financiamiento para 2022 y 2023, presentando al mercado una visión global e integrada de las necesidades de financiamiento Gobierno Central previsto para 2022 y 2023, que incluyó el plan de financiamiento externo asociado a los préstamos de apoyo presupuestario para el Gobierno, además de comunicar el monto de necesidades de financiamiento en forma anualizada, y no semestrales. Los objetivos del Plan de Colocación son señalar las necesidades globales de financiamiento del Ministerio de Hacienda, así como fomentar los plazos de referencia en la curva soberana, gestionar los riesgos del portafolio de la deuda, disponer de una estrategia integral con objetivos inmediatos de mediano y largo plazo para fortalecer la composición de la deuda.

El mercado financiero e inversionistas mantuvieron la confianza en el emisor soberano al continuar participando en las subastas de valores de deuda interna convocadas. Lo anterior a pesar de una convulsa coyuntura local e internacional marcada por la guerra entre Ucrania y Rusia, el

ciberataque al Ministerio de Hacienda y otras instituciones públicas, las presiones inflacionarias que desembocaron en alzas relevantes en las tasas de política monetaria por parte de bancos centrales a nivel mundial, y su incidencia en las tasas del mercado para las emisiones soberanas, así como la incertidumbre que generó la aprobación del proyecto de Eurobonos en la Asamblea Legislativa. Entre los principales factores que explican esta mayor confianza están los avances alcanzados en la contención de gasto y cifras fiscales, el buen comportamiento de los ingresos tributarios y el cumplimiento de las metas del acuerdo de Servicio Ampliado con el Fondo Monetario Internacional.

Como parte de la revisión del Plan anual de Financiamiento realizada a mediados del 2022, el Ministerio de Hacienda proyectó colocar títulos de deuda interna por €2,6 billones (distribuidos en €1 billones en el primer semestre y €1,6 billones en el segundo semestre), de los cuales para captó €0,982 billones y €1,33 billones para cada semestre. Del mismo modo, para el 2023 la proyección del emisor es captar €1.3 billones en el I semestre del año, y €1.4 billones para el II semestre.

La estructura por instrumento del Plan de Financiamiento contempla colocar de la siguiente manera:

Cuadro 4. Estructura de colocación proyectada por instrumento para 2022 y 2023, datos en rangos porcentuales

Instrumento	Estructura de colocación 2022	Estructura de colocación 2023
Tasa fija en colones	40% (±5%)	60% (±5%)
Tasa fija en dólares	15% (±5%)	15% (±5%)
Títulos tasa ajustable	5% (±5%)	5% (±5%)
Títulos cero cupones	5% (±5%)	10% (±5%)
Títulos indexados	35% (±5%)	10% (±5%)

Fuente. Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

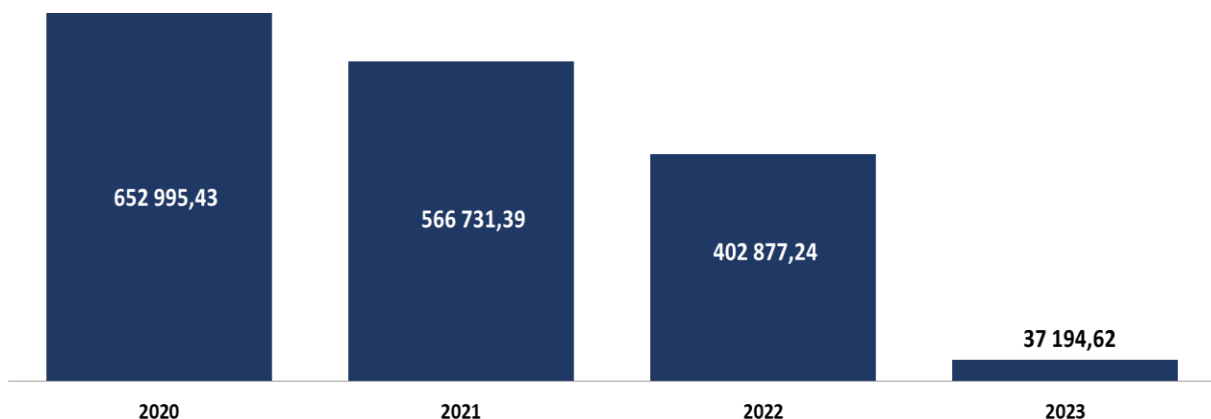
Nota. Revisión Julio 2022, febrero 2023

La Tesorería Nacional logró reducir el monto del vencimiento de los títulos del 2022 en €776.655,43 millones con operaciones de gestión de pasivos desde 2019. En particular, la Tesorería Nacional realizó durante el año 2022 nueve operaciones de canjes de deuda¹⁴ interna por un monto total de €402.877,24 millones. Estas operaciones permitieron reducir el riesgo de refinanciamiento, fomentar el alargamiento del plazo al vencimiento de la deuda y a su vez, fomentar el acercamiento y la comunicación con los tenedores de la deuda.

Durante los dos primeros meses de año 2023, se realizó el primer canje de títulos valores del año, en donde se intercambiaron series con vencimiento en los meses de febrero y marzo, logrando una participación por parte del mercado de €37.194.62 millones.

¹⁴ Los canjes de deuda y las subastas inversas son operaciones de gestión de pasivos y se constituyen en alternativas que ofrece el Ministerio de Hacienda a los inversionistas tenedores de los títulos para sustituirlos por nuevos títulos en nuevas condiciones financieras o, bien, disponer del efectivo, como es el caso de la subasta inversa. Ambos mecanismos permiten reducir el riesgo de refinanciamiento de la deuda y el de alargar los plazos de vencimiento.

Gráfico 14. Gobierno Central. Operaciones de gestión de pasivos, periodo 2020-2023, monto total colonizado en colones



Fuente. Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

Los instrumentos tasa fija en colones concentran la mayor cantidad de colocaciones de deuda en el mercado interno para 2022 y primer bimestre del 2023, en línea con la Estrategia de Endeudamiento de Mediano y Largo Plazo. Los títulos tasa fija para 2022 concentraron 36,3% de lo colocado durante el año en análisis, seguido por los títulos tasa fija en dólares que alcanzaron una participación de 32,9%, en conjunto los instrumentos tasa fija representan 69,2% del total colocado durante el año. Para 2023, se mantiene la colocación de títulos tasas fija con 68,3% para colones y 26,8% para dólares.

Esta preferencia del mercado se asocia a los perfiles o estrategias de inversión de las carteras de los inversionistas institucionales y a la certeza en la rentabilidad que ofrecen estos instrumentos, ante contextos macroeconómicos cambiantes.

Cuadro 5. Gobierno Central. Estructura por instrumento para 2022 y 2023, datos en rangos porcentuales, proyectados y observados

Instrumento	Estructura Colocación Flujo 2022	Observado flujo 2022	Estructura Colocación Flujo 2023	Observado flujo 2023
TP	40% (±5%)	36,30%	60% (±5%)	68,30%
TP\$	15% (±5%)	32,87%	15% (±5%)	26,77%
Variables	5% (±5%)	2,40%	5% (±5%)	0,00%
TP0 ¢/\$	5% (±5%)	1,79%	10% (±5%)	0,00%
Indexados	35% (±5%)	26,65%	10% (±5%)	4,93%

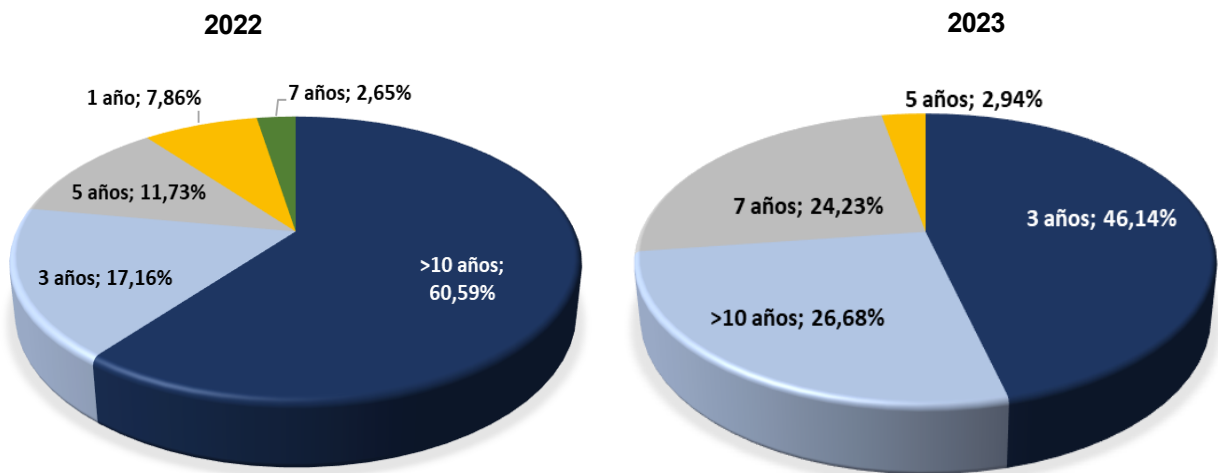
Fuente. Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

En línea con la estrategia se logró incrementar la participación por parte del mercado en los títulos indexados a la inflación UDES, que culminaron 2022 con una participación del 26,6%. Los niveles de inflación que se presentaron dada la coyuntura económica nacional e internacional, motivaron a los inversionistas a colocar sus recursos en este instrumento. El repunte de los instrumentos indexados

ha permitido al Ministerio de Hacienda no presionar las tasas de interés en colones, sino de fomentar la composición deseable del portafolio de la deuda del Gobierno Central.

Los plazos de colocación durante 2022 e inicios del 2023 muestran la preferencia por el largo plazo, concentrados principalmente en valores indexados a la inflación emitidos. El plazo de mayor colocación para el 2022, fue 10 años o más, con 60,6% mientras que, en el caso del 2023, la mayor colocación se concentra en el plazo de 3 años con 46,1%. Para el caso del 2022, el segundo lugar de preferencia fueron los plazos a 3 y 5 años con participaciones del 17,6% y 11,7% respectivamente, mientras que para el 2023 el plazo a 10 y 7 años ha sido de aceptación por el mercado con 26,7% y 24,3% respectivamente mostrando la confianza del mercado en la gestión de deuda realizada por el Ministerio de Hacienda, lo anterior a pesar de una convulsa coyuntura local e internacional. Adicionalmente, los plazos de maduración de la deuda a diciembre del 2022 se ubicaron en 6,0 años, los cuales experimentan un leve incremento respecto a diciembre del 2021 con 5,7 años, reflejando los resultados de las colocaciones observadas durante 2022 y 2023 y de los esfuerzos del Ministerio para alargar los plazos de la deuda pública del Gobierno Central.

Gráfico 15. Gobierno Central. Porcentajes de colocación por plazo de vencimiento, de enero a diciembre 2022



Fuente. Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

Los rendimientos asignados en subastas de valores de deuda interna durante 2022 mostraron un significativo incremento. Lo anterior se justifica debido al incremento en la tasa de interés de política monetaria realizada por el BCCR, como medida de política económica ante el comportamiento inflacionario local e internacional, la cual pasó de 1,25% en enero a 9,0% en diciembre del 2022 (+775 pb). El costo del financiamiento vía emisión y colocación de deuda interna mostró incrementos de hasta 638 puntos base en colones, y para los dólares de 196 puntos base.

En cuanto al primer bimestre del 2023 se ha registrado una baja en las tasas de captación para ambas monedas y en todos los plazos, lo anterior debido a factores como la aprobación de los

eurobonos que próximamente serán emitidos y que le demuestran al mercado la adecuada gestión realizada por el emisor.

Cuadro 6. Gobierno Central. Resumen de los Ajustes en la Tasas de Interés en colones y dólares

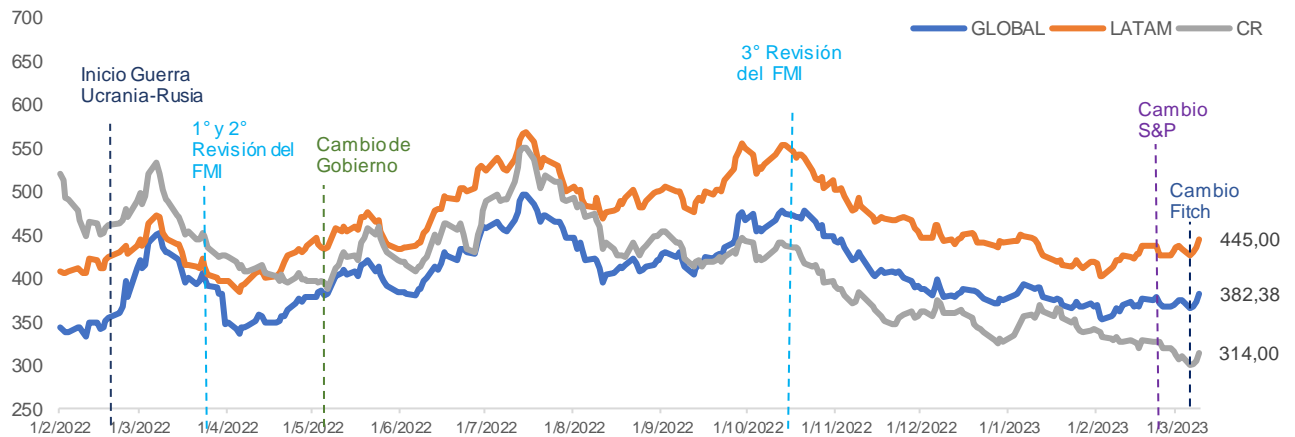
Plazo Mes	Colones					Dólares				
	3 años	5 años	7 años	10 años	15 años	2 años	3 años	5 años	7 años	10 años
ene-22	3,38	5,44	6,16	6,52	-	-	-	4,52	-	5,34
feb-22	-	5,56	6,16	-	-	-	-	5,10	5,75	6,05
mar-22	4,05	5,62	6,19	-	-	-	-	5,22	5,75	6,05
abr-22	4,05	5,71	-	6,86	-	-	-	5,21	-	-
may-22	-	-	6,80	7,03	-	-	5,01	5,21	6,05	6,12
jun-22	-	6,31	7,10	-	7,25	-	5,16	-	6,28	-
jul-22	6,95	-	8,05	-	7,25	-	-	6,08	6,82	7,00
ago-22	7,59	8,49	7,96	9,50	10,00	-	5,90	6,34	6,82	7,59
sep-22	9,26	-	9,41	9,10	9,95	-	5,90	6,27	6,96	7,39
oct-22	9,55	9,80	9,41	-	9,95	5,35	6,16	6,42	6,99	7,52
nov-22	9,76	9,80	9,85	9,37	9,96	5,60	6,26	6,49	7,00	7,20
dic-22	9,76	9,82	9,85	9,81	9,80	5,50	6,31	6,48	6,96	7,13
Ajuste Acumulado (Puntos Base)	638	438	369	329	255	15	130	196	121	179
ene-23	9,75	9,84	9,90	9,81	9,80	5,69	6,10	6,48	6,75	7,13
feb-23	9,54	9,69	9,70	9,74	9,73	5,48	5,95	6,40	6,61	6,89
mar-23	-	9,44	9,54	9,61	-	-	-	6,19	-	6,88
Ajuste Acumulado Dic - Feb (Puntos Base)	-22	-38	-31	-20	-7	-2	-36	-29	-35	-25

Fuente. Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

2.6.2. Gestión de deuda externa

Rendimientos de los títulos valores soberanos se ubicaron por debajo del EMBI LATAM y el EMBI Global en 131 y 68 puntos básicos respectivamente. El proceso de consolidación fiscal, gestión de la deuda y cumplimiento de las metas acordadas con el FMI han generado mejoras en la calificación del riesgo por invertir en Costa Rica. Existe una importante recuperación en los mercados internacionales, a pesar de la volatilidad propia de un entorno donde la inflación y los aumentos de las tasas de interés han afectado al mundo, los mercados externos han visto con interés la consolidación fiscal que se ha presentado a lo largo del 2022, lo que ha permitido resultados primarios positivos constantes den el 2021, 2022 y lo que llevamos del 2023. Esta percepción positiva se ha visto reflejada en el EMBI Costa Rica, el cual a lo largo de prácticamente todo el 2022 se mantuvo por debajo del EMBI LATAM. Y desde el 15 de setiembre del 2022 por debajo del EMBI Global. Esta situación evidencia que un buen momento de Costa Rica para salir nuevamente al mercado internacional, realizar la colocación de títulos valores y obtener mejores condiciones de las que se pueden presentar en el mercado local, además, contribuir a reducir las presiones en el mercado doméstico sobre variables claves como las tasas de interés.

Gráfico 16. Emerging Market Bond Index de Costa Rica, Latinoamérica y Global

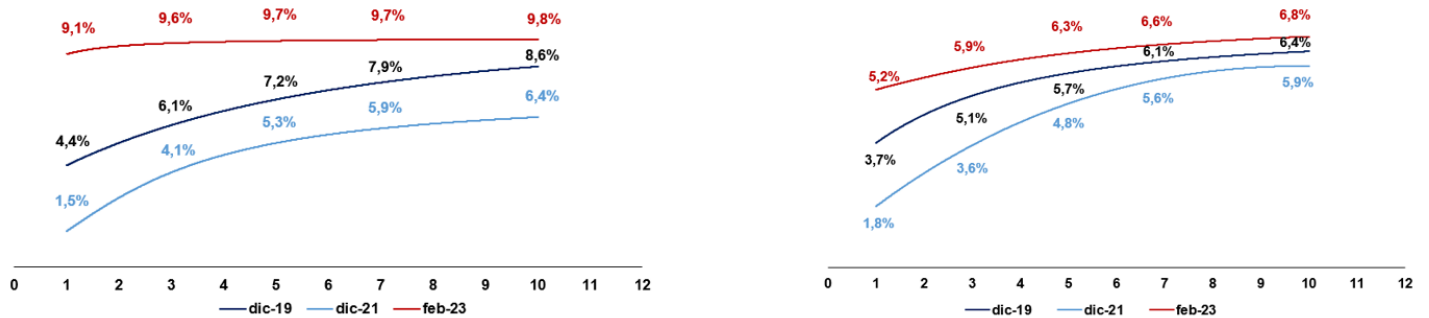


Fuente. Bloomberg

El Banco Central mantuvo un proceso importante de aumento de la Tasa de Política Monetaria (TPM) que inició en diciembre del año 2021, ajustes que se han trasladado parcialmente a las tasas de interés que exige el mercado financiero al Ministerio de Hacienda. Como se puede observar en el gráfico 17, las tasas de interés en comparación con el año 2021 han mostrado una tendencia al alza.

Para este año se espera una reducción en las tasas de interés locales, por varias razones, entre ellas la tasa de política monetaria del BCCR se ha mantenido invariable desde octubre del 2022, existe mayor acceso al ahorro internacional por tanto menor presión en el mercado local, mejoras sustanciales en las finanzas públicas mismas se estima se mantengan en el tiempo. Se suma a estos eventos, el pronóstico del BCCR que prevé que la inflación retornará al rango de tolerancia alrededor de la meta establecida por este órgano.

Gráfico 17. Curvas soberanas en colones y dólares. Diciembre 2019, diciembre 2021 y febrero 2023.



Fuente. Ministerio de Hacienda

Calificadoras de riesgo mejoran la calificación crediticia. La calificadoras de riesgo Standard & Poor’s subió en febrero del 2023 la calificación crediticia soberana para las categorías de: largo plazo, en moneda local y extranjera, para Costa Rica de “B” a “B+”, reconociendo los resultados fiscales del 2022, pero sobre todo la ruta fiscal de mediano plazo que se ha propuesto el Gobierno. Por su parte en marzo del 2023 Fitch Ratings elevó las calificaciones en moneda local y moneda extranjera de largo plazo de Costa Rica a 'BB-' desde 'B' con una perspectiva de la calificación estable.

El Gobierno ha venido desarrollando operaciones de créditos de apoyo presupuestario que se constituyen como una fuente importante de recursos. Estos recursos permiten sustituir fuente de financiamiento interna por externa a menor costo para la Hacienda Pública, ayudaron a hacer frente a los gastos contemplados en el Presupuesto Nacional, a la situación fiscal y para dar respuesta a la emergencia sanitaria. Se espera disponer de la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de nuevos créditos que alcanzan la suma de US\$4.934 millones a ser desembolsados entre 2023, 2024 y 2025, esto permitirá contar con recursos de libre disponibilidad y en condiciones financieras favorables, principalmente orientados al servicio de la deuda, de tal forma que estos apoyos presupuestarios no representan nuevas deudas sino un cambio en la fuente de financiamiento a un costo más bajo. Estos créditos reforzarán la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica del país, en el contexto de la crisis económica que surgió a causa del brote COVID-19.

En el siguiente cuadro se muestra el detalle de la agenda de préstamos de apoyo presupuestario con los organismos internacionales.

Cuadro 7. Préstamos de apoyo presupuestario con organismo internacionales. 2023 - 2025

Acreedor	Deudor / Garante	Unidad Ejecutora	Monto préstamo en US\$	Programación de desembolsos (US\$)			Estado actual
				2023	2024	2025	
AFD	GOBNO	MH	155 400 000	57 390 000	N/A	N/A	Contrato de préstamo aprobado mediante Ley N° 10233 publicada en el Alcance N°86 en la Gaceta N°81 del 04 de mayo del 2022
AFD	GOBNO	MH	106 340 000	106 340 000	N/A	N/A	Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23502
AFD	GOBNO	MH	106 340 000	0	106 340 000	N/A	En proceso de estructuración
BCIE	GOBNO	MH	290 000 000	0	290 000 000	N/A	En proceso de completar aprobaciones institucionales para suscribir el contrato de préstamo
BID	GOBNO	MH	300 000 000	300 000 000	N/A	N/A	Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23502
BID	GOBNO	MH	200 000 000	0	200 000 000	N/A	En proceso de estructuración
BID	GOBNO	MH	200 000 000	0	0	200 000 000	En proceso de estructuración
BIRF	GOBNO	MH	500 000 000	0	500 000 000	N/A	En proceso de completar aprobaciones institucionales y negociación del crédito
Gob de Canadá	GOBNO	MH	88 326 218	0	88 326 218	N/A	En proceso de completar aprobaciones institucionales y negociación del crédito
CAF	GOBNO	MH	500 000 000	0	0	500 000 000	En proceso de completar aprobaciones institucionales y negociación del crédito
FMI	GOBNO	MH	1 778 000 000	592 666 667	337 381 200	N/A	Contrato de préstamo aprobado mediante Ley N° 10002 publicada en el Alcance N°144 en la Gaceta N°139 del 20 de julio del 2021
FMI	GOBNO	MH	710 000 000	150 000 000	560 000 000	N/A	El Proyecto de Ley se estará presentando próximamente a la Asamblea Legislativa
TOTAL			4 934 406 218	1 206 396 667	2 082 047 418	700 000 000	

Fuente. Ministerio de Hacienda

2.7 Gobierno Central. Resultados del cumplimiento de la regla fiscal al cierre del 2022.

La modificación efectuada mediante decreto DE-43589-H publicado en el Diario Oficial La Gaceta No.125 del 3 de julio de 2022, al Decreto Ejecutivo 41641-H y sus reformas, Reglamento al Título IV de la Ley No. 9635, denominado Responsabilidad Fiscal de la República, señala en el artículo 3 que "...al finalizar el ejercicio económico, se verificará su cumplimiento comparando el presupuesto final o definitivo con respecto al presupuesto ordinario aprobado del periodo anterior."; de lo anterior se desprende que la verificación del cumplimiento de la regla fiscal se realiza comparando el presupuesto actualizado con respecto al ordinario del ejercicio precedente y no con respecto al ejecutado de los recursos como se realizaba previo a la modificación señalada.

La tasa de crecimiento permitida por la regla fiscal para el 2022 fue 1,96%, misma que se comunicó mediante oficio DM-0238-2021 del 23 de marzo del 2021 fue 1,96%. Dicha tasa se aplicó al gasto total presupuestado (¢7.977.575,3 millones), y al gasto corriente presupuestario del 2021 (¢7.537.494,3 millones), con el objetivo de obtener el gasto total y corriente presupuestario máximo que

permitiría la regla fiscal para el 2022, dichos montos fueron $\text{¢}8.133.935,8$ millones y $\text{¢}7.685.229,2$ millones, respectivamente.

En el 2022 se aplicó el escenario d) del artículo 11 del Título IV de la Ley 9635, por superar la relación deuda/PIB del Gobierno Central el 60%. La misma tasa del límite que establece la Regla Fiscal aplica tanto al gasto corriente como al gasto total, de acuerdo a lo comunicado por la CGR en oficio DFOE-FIP-0040 del 10 de febrero de 2022.

Según lo dispuesto en el Acuerdo 36-H publicado en la Gaceta 222 del 21 de noviembre de 2022, se autorizó al Gobierno Central a ceder espacio de crecimiento de regla fiscal al Consejo Nacional de la Producción (CNP) por un monto de $\text{¢}15.174$ millones en gasto corriente, lo anterior de conformidad con el artículo 26 del Decreto Ejecutivo 41641-H y sus reformas. Una vez aplicada la cesión de espacio, el monto máximo para gasto total del presupuesto de la República se ubicó en $\text{¢}8.118.761,8$ millones y para gasto corriente $\text{¢}7.670.055,2$ millones. Los montos anteriores se pueden apreciar en el cuadro 8.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 21 del DE-41641-H y sus reformas, el Ministerio de Hacienda asumió durante el ejercicio económico del 2022, las competencias que hasta el 31 de diciembre del año 2021 realizaba el Banco Central de Costa Rica (BCCR), asociadas a la Ley No. 9829 referente al Impuesto del 5% sobre la venta y el autoconsumo de cemento, producido en el territorio nacional o importado, para el consumo nacional. Las nuevas competencias asumidas por el Ministerio corresponden a la recaudación, fiscalización, administración y distribución del tributo, de conformidad con el transitorio único de dicha ley. Las erogaciones totales excluidas de la regla fiscal por este concepto ascendieron a $\text{¢}5.594,6$ millones y que corresponden a transferencias de recursos a beneficiarios que definió la Ley No. 9.829.

La Ley No. 10.234 de fortalecimiento de la competitividad territorial para promover la atracción de inversiones fuera de la Gran Área Metropolitana del 04 de mayo del 2022, en su artículo 6 reforma el inciso b del artículo 15 de la Ley No. 5.662 de forma que “la presupuestación y ejecución de los recursos de FODESAF queda excluida del ámbito de cobertura de lo dispuesto en el Título IV de la Ley 9635...”. En virtud de lo anterior, se excluyó un gasto total por la suma de $\text{¢}629.849,6$ millones.

La Ley No. 10.252 para disponer de forma eficiente los dineros decomisados y comisados que tienen como destino específico el cumplimiento de programas preventivos y represivos del 06 de mayo del 2022, en su artículo único se adiciona un inciso h) al artículo 6 del Título IV de la Ley No. 9635 que excluye los recursos del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), únicamente en lo que se refiere a la distribución de los dineros decomisados y comisados que tienen como destino específico el cumplimiento de los programas preventivos, programas represivos y sobre el mantenimiento y aseguramiento de bienes comisados y decomisados. El monto correspondiente a gasto total excluido de Regla Fiscal fue $\text{¢}1.327,1$ millones.

Por su parte, con la Ley No.10.253 para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al programa por pago de servicios ambientales del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) del 06 de mayo del 2022 en su artículo único se adiciona un inciso f) al artículo 6 del Título IV de la Ley No. 9635. El gasto total excluido asociado a dicha ley fue $\text{¢}11.039,2$ millones.

Los recursos que fueron excluidos del ámbito de la regla fiscal en el 2022, fueron igualmente suprimidos de la base del 2021, a fin de equiparar las bases al momento de determinar los montos máximos de gasto total y corriente presupuestario para así realizar la verificación de

cumplimiento correspondiente. El gasto total presupuestario sujeto a regla fiscal al 31 de diciembre de 2022 (entendido éste en los términos del artículo 1 del DE-41641-H citado), excluidos los montos mencionados en los párrafos anteriores, así como los movimientos asociados a presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias que representaron una rebaja neta del gasto total presupuestario de ¢15.309,0 millones, asciende a la suma de ¢8.067.892,5 millones, lo que se traduce en una tasa de crecimiento de 1,13%, tasa inferior en 0,83 puntos porcentuales (p.p) con respecto a la tasa de crecimiento que estableció la regla fiscal de 1,96%.

Al 31 de diciembre de 2022, el recurso externo incorporado al presupuesto de la República producto de la revalidación de saldos (artículo 46 de la Ley 8131), así como la incorporación de nuevos créditos, alcanzó la suma de ¢2.130.089,5 millones. Durante el ejercicio económico 2022, se aprobaron tres presupuestos extraordinarios (Leyes No. 10196, No. 10305 y No. 10339) y una modificación presupuestaria (DE-43797-H) que contemplaban la incorporación de créditos externos. Es importante destacar que las autorizaciones de gasto asociadas a revalidaciones de saldos de créditos externos no se consideran dentro del cómputo de la regla fiscal, debido entre otras cosas, a que esos préstamos fueron aprobados mediante leyes específicas y en ejercicios previos donde no estaban afectos a dicha regla¹⁷. En el caso de los nuevos créditos incorporados en 2022, estaban expresamente excluidos del ámbito de la regla fiscal desde la misma ley de su aprobación o estaban destinados a apoyo presupuestario y por tanto al pago de amortización de deuda.

El monto incorporado en la ley de presupuesto para gasto corriente alcanzó la cifra de ¢8.209.007,0 millones (en ley actualizada fue ¢8.353.496,8 millones considerando todas las fuentes), cifra a la que se le excluyeron los siguientes montos de gasto corriente por estar fuera de cómputo de la regla fiscal, según la normativa descrita en párrafos precedentes para el gasto total:

- ¢3.295,7 millones producto del traslado de competencias del BCCR al Ministerio de Hacienda.
- ¢524.630,3 millones asociados a FODESAF.
- ¢1.249,0 millones por estar financiados con dineros comisados y decomisados a favor del por el ICD.
- ¢144,8 millones del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO).

En lo que respecta a movimientos asociados a decretos ejecutivos y presupuestos extraordinarios, se considera una rebaja neta ¢18.037,1 millones. De lo anterior se desprende que el monto de gasto corriente sujeto a regla fiscal una vez deducidas las exclusiones mencionadas son de ¢7.661.650,2 millones, lo que se traduce en una tasa de variación de 1,65%, porcentaje inferior en 0,31 p.p. al límite de Regla Fiscal (1,96%). En el siguiente cuadro se observan dichos montos.

Cuadro 8. Gobierno Central. Gasto total y corriente presupuestario sujeto a la regla fiscal

Al 31 de diciembre del 2022, en millones de colones.

		2021 Ley		2022	
		Gasto Total RF	Gasto Corriente	Gasto Total RF	Gasto Corriente
Gasto del presupuesto Ordinario 2021		8 564 357,21	8 037 348,95		
(-) monto excluido de regla Fiscal		586 781,92	499 854,65		
(-) MEP (COVID)		4 323,39	4 323,39		
(-) Recursos de Fodesaf Ley 10.234		569 596,52	493 731,71		
(-) Recursos ICD Ley 10.252		1 753,15	1 695,77		
(-) Recursos de Fonafifo - Servicios Ambientales Ley 10.253		11 108,87	103,78		
Gasto Presupuestario sujeto a Regla Fiscal para el 2021		7 977 575,29	7 537 494,31		
Tasa de Crecimiento	1,96%				
Limites para presupuesto 2022				8 133 935,76	7 685 229,19
Monto de espacio cedido al CNP				-15 174,00	-15 174,00
Limites para presupuesto 2022 ajustado con cesión de espacio				8 118 761,76	7 670 055,19
Tasa de Crecimiento máxima ajustada				1,77%	1,76%
Gasto del presupuesto Ordinario 2022				8 731 011,96	8 209 007,01
(-) monto excluido de regla Fiscal				647 810,51	529 319,74
(-) Cemento Ley 9829				5 594,65	3 295,69
(-) Recursos de Fodesaf Ley 10.234				629 849,61	524 630,33
(-) Recursos ICD Ley 10.252				1 327,09	1 248,96
(-) Recursos de Fonafifo - Servicios Ambientales Ley 10.253				11 039,16	144,77
(+) Gasto cedido al CNP					
Gasto Presupuestario sujeto a Regla Fiscal para el 2022				8 083 201,45	7 679 687,26
(-) ajustes por Presupuestos Extraordinarios				-12 880,49	-13 613,73
(-) ajustes por decretos ejecutivos				-2 428,50	-4 423,33
Total Ajustes por Decretos y Extraordinarios				-15 308,99	-18 037,06
Gasto Presupuestario ajustado para Regal Fiscal 2022				8 067 892,46	7 661 650,20
Tasa de crecimiento				1,13%	1,65%

Fuente. Ministerio de Hacienda

En lo que compete a la evolución del gasto total (gasto corriente más gasto de capital en términos del artículo 1 del DE-41641-H) en el ejercicio presupuestario del 2022, se tuvo una cifra ejecutada de ϕ 8.452.548,9 millones que al compararlo con el presupuesto actualizado considerando todas las fuentes (ϕ 10.130.262,5 millones) representa un porcentaje de ejecución del 83,4%.

Por el lado del gasto corriente, al 31 de diciembre de 2022, se registra un monto ejecutado de ϕ 7.844.712,8 millones que al compararlo con el presupuesto actualizado (ϕ 8.353.496,8 millones) representa un porcentaje del 93,9%.

El siguiente cuadro muestra el detalle de la ejecución del gasto total y corriente por título presupuestario. En términos generales, la ejecución del gasto total de los diferentes títulos se encuentra en niveles aceptables ya que se ubican por encima del 90% al final del período. En el caso del Poder Ejecutivo destacan el Ministerio de Trabajo, Pensiones, Ministerio de Educación y el Servicio de la Deuda y con ejecuciones del 98,3%, 97,4%, 97,1% y 92,6% respectivamente, títulos representativos por la magnitud de sus presupuestos que incluyen montos importantes en remuneraciones, transferencias y el pago de intereses, que por su condición de obligación ineludible mantiene un ritmo sostenido en su ejecución.

Cuadro 9. Gobierno Central. Ejecución del gasto total y corriente por Título Presupuestario

Al 31 de diciembre del 2022, datos en millones de colones de colones y porcentajes

	PRESUPUESTO		DEVENGADO		% DE EJECUCIÓN	
	TOTAL	CORRIENTE	TOTAL	CORRIENTE	TOTAL	CORRIENTE
Total General	10 130 262,5	8 353 496,8	8 452 548,9	7 844 712,8	83,4%	93,9%
Poder Legislativo	73 760,0	71 994,8	67 337,8	66 324,3	91,3%	92,1%
101 Asamblea Legislativa	47 269,67	45 958,59	42 773,22	42 192,62	90,5%	91,8%
102 Contraloría General de la Rep	20 590,46	20 177,42	19 642,64	19 248,28	95,4%	95,4%
103 Defensoría de los Habitantes	5 899,83	5 858,83	4 921,90	4 883,39	83,4%	83,4%
Poder Ejecutivo	9 523 451,4	7 780 946,6	7 884 427,4	7 300 663,7	82,8%	93,8%
201 Presidencia de la República	87 119,91	44 425,95	83 003,17	41 300,97	95,3%	93,0%
202 Ministerio de la Presidencia	10 911,00	10 747,97	9 758,62	9 640,02	89,4%	89,7%
203 Ministerio de Gobernación y P	51 657,51	43 172,53	46 692,55	39 065,32	90,4%	90,5%
204 Ministerio de Relaciones Exte	26 989,94	26 900,08	24 180,45	24 124,35	89,6%	89,7%
205 Ministerio de Seguridad Públi	268 230,76	259 845,37	250 218,16	243 620,65	93,3%	93,8%
206 Ministerio de Hacienda	380 039,74	109 128,66	103 809,35	101 714,38	27,3%	93,2%
207 Ministerio de Agricultura y gan	374 722,52	51 173,57	48 672,51	48 078,04	13,0%	94,0%
208 Ministerio de Economía Indus	15 538,01	7 946,78	15 148,69	7 572,36	97,5%	95,3%
209 Ministerio de Obras Públicas)	810 948,13	111 470,47	433 260,05	99 857,81	53,4%	89,6%
210 Ministerio de Educación Públi	2 676 706,62	2 642 507,60	2 515 179,49	2 485 452,37	94,0%	94,1%
211 Ministerio de Salud	433 571,01	350 824,59	316 513,49	312 333,57	73,0%	89,0%
212 Ministerio de Trabajo y Seguri	597 486,23	491 569,62	587 304,70	483 281,09	98,3%	98,3%
213 Ministerio de Cultura y Juvent	50 085,06	45 601,78	42 265,10	38 954,69	84,4%	85,4%
214 Ministerio de Justicia y Paz	259 538,70	184 748,65	177 528,80	166 529,35	68,4%	90,1%
215 Ministerio de Vivienda y Asent	5 630,90	3 105,99	5 390,19	2 880,39	95,7%	92,7%
216 Ministerio de Comercio Exteri	65 036,96	8 483,57	20 764,54	7 189,99	31,9%	84,8%
217 Ministerio de Planificación Na	13 582,10	13 552,20	13 300,63	13 276,36	97,9%	98,0%
218 Ministerio de Ciencia, Tecnolc	11 610,27	7 043,13	7 419,75	6 183,94	63,9%	87,8%
219 Ministerio de Ambiente	57 513,49	42 165,56	50 937,15	36 528,03	88,6%	86,6%
230 Servicio de la Deuda Pública	2 207 855,55	2 207 855,55	2 043 811,57	2 043 811,57	92,6%	92,6%
231 Régimenes de Pensiones	1 118 677,00	1 118 677,00	1 089 268,40	1 089 268,40	97,4%	97,4%
Poder Judicial	476 365,2	447 163,4	453 234,0	431 902,1	95,1%	96,6%
301 Poder Judicial	476 365,24	447 163,39	453 234,03	431 902,09	95,1%	96,6%
Tribunal Supremo de Elecciones	56 685,9	53 391,9	47 549,7	45 822,7	83,9%	85,8%
401 Tribunal Supremo de Eleccior	56 685,90	53 391,92	47 549,73	45 822,74	83,9%	85,8%
Total General	10 130 262,5	8 353 496,8	8 452 548,9	7 844 712,8	83,4%	93,9%

Fuente. Ministerio de Hacienda

3. Tercera Sección

3.1. Lineamientos de la Política Fiscal

Para garantizar la sostenibilidad fiscal, es crítico contar con un plan de consolidación. En términos cuantitativos, esta estrategia deberá buscar un ajuste que permita alcanzar un balance primario del Gobierno Central tal que, no sólo se detenga el crecimiento de la deuda pública, sino que, también, muestre una tendencia decreciente. Lo anterior generará las condiciones macroeconómicas propicias para un crecimiento económico sostenido e integral. Este plan se basará en tres pilares: (i) la contención y reducción del gasto público; (ii) una mayor equidad y eficiencia del sistema tributario; y (iii) una estrategia de financiamiento de largo plazo.

El primer objetivo deberá dirigirse a la contención y reducción del gasto público, a la vez que se busca una mayor eficiencia del mismo. Las propuestas de presupuestos ordinarios de la República a

presentar ante la Asamblea Legislativa irán en estricto cumplimiento de la aplicación de la regla fiscal. De igual manera, el Poder Ejecutivo tiene a su disposición una serie de instrumentos legales en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que le permitirán tener una menor rigidez en el uso de recursos. Este proceso se complementará con acciones que permitan dotar de una mayor gobernabilidad, transparencia y trazabilidad al gasto público.

El segundo objetivo es mejorar la gestión tributaria y aumentar la recaudación de impuestos mediante un sistema más equitativo y eficiente. Se contempla una importante inversión en programas y equipamiento, además de la capacitación del personal para hacer más eficiente y efectiva la recaudación de impuestos, para de esta forma emprender una verdadera mejora de la equidad fiscal y disminuir el gasto tributario. Adicionalmente, se impulsará el desarrollo de nuevos instrumentos de control y fiscalización, la renovación de directrices y reglamentos para una ejecución más ágil de los tributos y procedimientos aplicables, además de la presentación de una nueva legislación en materia de imposición sobre la renta que favorezca la justicia del sistema tributario, a la vez que mejora su equidad horizontal y vertical.

El tercer objetivo consiste en una ruta de financiamiento de largo plazo. Hacienda buscará maximizar sus fuentes de financiamiento por medio de préstamos con organismos multilaterales y bilaterales, en virtud de que estos suelen tener un costo de financiamiento menor y mayores plazos de colocación. No obstante, dado que el financiamiento que pueden ofrecer estas instituciones es limitado, se realizarán emisiones de títulos de deuda en mercados internacionales, esto gracias a la reciente aprobación de la Ley 10332, denominada “Autorización para emitir títulos valores en el mercado internacional”. En paralelo, se explorarán otras opciones que permitan ampliar las fuentes de financiamiento del Gobierno Central y que agilicen los mecanismos actuales a disposición del Ministerio para la colocación de deuda interna y externa.

Sumado a lo anterior, el proyecto Hacienda Digital será un eje transversal para el fortalecimiento de la estrategia fiscal. En el área de ingresos, “Hacienda Digital” creará un hito en la gestión, control, fiscalización y recaudación de impuestos, al dotar de nuevos sistemas informáticos integrados al Ministerio, mejorando el servicio al contribuyente y el cumplimiento voluntario, al reducir tiempos de espera y facilitar el pago de impuestos, a la vez que mejora la transparencia y los controles fiscales, creando el ambiente ideal para el uso de herramientas de analítica de datos, que permitirá generar un control tributario casi en tiempo real. En lo referente al ámbito aduanero, “Hacienda Digital” permitirá que la gestión aduanera esté acorde con la normativa internacional, a la vez que permitirá tener un adecuado balance entre el control y la facilitación del comercio. En materia de gestión financiera, el Proyecto procurará ayudar en la asignación estratégica de recursos y el aumento de la eficiencia del gasto, buscando además un reforzamiento de la planificación y formulación presupuestaria, el desarrollo de planes operativos y estratégicos, entre otros. En cuanto al endeudamiento, “Hacienda Digital” buscará mejorar la gestión de la Caja Única, el manejo de la liquidez, la eficacia del endeudamiento e inversión pública, además de la integración de todos los registros presupuestarios, financieros y contables.

Estas medidas reducirán la incertidumbre y recuperar la confianza de consumidores, empresas e inversionistas. Con estas medidas se fortalecerá el consumo e inversión privada, y potenciará el crecimiento económico. El mayor aporte que saldrá del Ministerio de Hacienda al crecimiento será asegurar la estabilidad fiscal, con un uso de recursos acorde a las condiciones económicas y permitir un financiamiento sano sin competir con el sector privado.

La política fiscal para el quinquenio 2022-2026 deberá alcanzar la sostenibilidad fiscal en el menor tiempo posible. A mediano plazo se deben generar las condiciones que permitan darle un giro a la tendencia creciente de la deuda del Gobierno Central. En 2021 el Fondo Monetario Internacional señaló que, de lograr un balance primario permanente de 1% del PIB a partir del 2023, sería suficiente para que la deuda alcanzase un máximo y empezara una trayectoria descendente. Esta dinámica mejoraría las condiciones macroeconómicas, un abaratamiento del financiamiento, en incentivos para la inversión pública y privada, en mayores oportunidades de empleo, y en un mejoramiento generalizado del bienestar de la población.

i) Control, contención y eficiencia del gasto público

Hacienda aplicará estrictamente la regla fiscal. La Ley de Presupuesto Ordinario de la República 2023 incluyó el congelamiento salarial, reducción en pago de horas extra, y otros incentivos, además de ajustes en transferencias corrientes amparado al artículo 15 del Capítulo II del Título IV de la Ley 9.635, por cuanto la deuda a PIB del Gobierno Central supera 50%.

En paralelo, el Ministerio de Hacienda realizará un monitoreo trimestral del cumplimiento de la ejecución presupuestaria. La Dirección General de Presupuesto Nacional y la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria harán y presentarán informes trimestrales sobre la evolución del gasto corriente o gasto total presupuestario de las entidades del Sector Público No Financiero, esto como parte del control de la normativa fiscal.

En esta línea, también se presentará un Informe final de cumplimiento presupuestario de la regla fiscal. El Ministerio entregará a la Contraloría General de la República el informe final de cumplimiento, según lo establecido en el artículo 21 del Título IV de la Ley N°9.635, con copia a la Presidencia de la República y la respectiva publicación en la página web del Ministerio.

En marzo de 2023 se dará la implementación de la Ley de Marco de Empleo Público la cual dará mayor orden a las remuneraciones del sector público. Esta Ley da mayor gobernanza y administración a la planilla pública, disminuyendo la complejidad de su manejo, a la vez que simplifica y mejora la transmisión de las políticas públicas salariales.

Adicionalmente, se realizarán diferentes acciones que buscarán fortalecer la transparencia, seguimiento y credibilidad fiscal de Hacienda. Se extenderá el uso del Marco Fiscal de Mediano Plazo como un instrumento para determinar las metas fiscales de mediano plazo (recaudación proyectada y tasas máximas de crecimiento al gasto público), que conduzcan a la sostenibilidad de la deuda del Gobierno Central. En paralelo, se buscará reactivar, de manera regular, las sesiones del Consejo Fiscal Independiente.

Se generarán otras acciones para robustecer el control presupuestario. A fin de mejorar el seguimiento y transparencia del Presupuesto Nacional se incorporarán marcadores funcionales relacionados con cambio climático y enfoque de género, los cuales ayudarán a determinar con exactitud el presupuesto destinado a ambos fines. En el caso de los primeros, ya se cuenta con una nueva clasificación presupuestaria que será utilizada por primera vez en el presupuesto del 2024. Por el lado de los segundos, Hacienda recibirá, junto a otras instituciones del sector público costarricense, una asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional con la mira de incorporar estos marcadores dentro de la propuesta de Presupuesto Ordinario de la República del 2024.

Se continuarán los esfuerzos en compras públicas para aumentar su eficiencia y transparencia.

En mayo del 2021 se dio la aprobación de la Ley 9986, Ley General de Contratación Pública, la cual busca dar mayor rapidez, ordenamiento y transparencia a los procesos de contratación pública. El reglamento de esta Ley ya se encuentra en funcionamiento desde finales del 2022. En paralelo, y a la luz del Servicio Ampliado con el Fondo, se cumplió a tiempo con el compromiso de que todas las empresas públicas utilizaran el Sistema de Compras Públicas, sin excepción, limitando el uso de excepciones para compras públicas directas y, gradualmente, eliminando regulaciones que permiten el resguardo de información confidencial.

En cuanto a la deuda del Estado con la seguridad social, el Ministerio de Hacienda mantiene una posición firme en el proceso de conciliación. Sin lugar a dudas, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) ha sido y será, una institución clave para el desarrollo social, económico e institucional del país. Hacienda velará por defender y financiar responsablemente la seguridad social, sin embargo, también cumplirá con sus obligaciones como rector del Sistema de Administración Financiera¹⁵. Esta cartera insistirá para que se dé una sistematización en el proceso de revisión de los cobros realizados por la CCSS, con el fin de generar un “Visado de Gasto”. A futuro es crítico plantear las reformas legales pertinentes para que el financiamiento estatal a la CCSS esté acorde con las posibilidades reales del Estado.

*ii) **Hacia una gestión tributaria y aduanera efectiva y eficiente***

El bienestar de la población depende en gran medida de la capacidad del Estado para proveer servicios públicos. La posibilidad del Estado de brindar a los ciudadanos los servicios públicos que estos requieren está en función de los recursos con que se cuente para su financiamiento, para lo cual la recaudación tributaria juega un rol crucial. En Costa Rica, el deber de contribuir con las cargas públicas se desprende de la propia Constitución Política, por ser este el principal mecanismo para el financiamiento de los gastos del Estado. Por tanto, desde el área de ingresos se establecerán acciones enfocadas en que la gestión de los tributos se realice de manera efectiva y eficiente, mediante la adopción de diversas medidas de control tributario y aduanero que inciden en el procedimiento de fiscalización, cumplimiento voluntario a través de arreglos de pago y en el incremento de la recaudación tributaria, a la vez que se implementan herramientas más robustas para prevenir y luchar contra el fraude tributario y el contrabando.

En el ámbito tributario, se implementarán acciones administrativas y se promoverán ajustes normativos. Como parte de las acciones administrativas, la Dirección General de Tributación estableció un Plan de Mejora del Cumplimiento (PMC), el cual se constituye no sólo en el derrotero en materia de cumplimiento voluntario, sino también en el medio para la definición de actuaciones de control tributario precisas y efectivas, basadas en un modelo de gestión de riesgos de cumplimiento, así como en la explotación de la información contenida en los comprobantes electrónicos. Asimismo, se implementará una estrategia especial para los grandes contribuyentes nacionales y para aquellos asuntos que involucren aspectos de fiscalidad internacional, así como para hacer más efectivas las gestiones de cobro en vía administrativa y judicial. En términos normativos, se promoverán las reformas requeridas para simplificar los procedimientos vigentes para el cumplimiento y verificación de las obligaciones

¹⁵ Artículo 27 e inciso c) del Artículo 28 de la Ley 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

tributarias, así como para fortalecer las potestades de la Administración Tributaria en la lucha contra el fraude.

El Plan de Mejora del Cumplimiento contiene acciones para mejorar el servicio al contribuyente y facilitar el cumplimiento tributario. Este plan es una herramienta anual en la que se identifican, valoran y priorizan los riesgos de incumplimiento, para determinar las estrategias adecuadas para mitigarlos. Para identificar los riesgos de incumplimiento tributario, realizar su valoración y definir las estrategias a implementar, se utilizará el análisis cuantitativo y el conocimiento experto de la Administración Tributaria. A partir del uso de aplicativos informáticos y algoritmos de cálculo, se identifican los riesgos de incumplimiento, determinándose la probabilidad de incumplimiento de un contribuyente según sus características, así como los mecanismos de atención y control a aplicar según la gravedad de la falta.

En paralelo, se dará un uso intensivo a la información de comprobantes electrónicos. Se explotarán los datos contenidos en los comprobantes electrónicos por medio del uso de una herramienta tecnológica diseñada por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) en colaboración con Microsoft, esta permitirá identificar operaciones sospechosas o fraudulentas a través del análisis avanzado y el uso de inteligencia artificial. Este proceso mejorará la identificación de riesgos y la precisión y efectividad de las actuaciones de control tributario, incluida la fiscalización de los tributos. Adicionalmente, con el objeto de implementar el prellenado de auxiliares de compras y ventas y de declaraciones de autoliquidación de impuestos, en sectores específicos de la economía, la Dirección General de Tributación estará actualizando la estructura de los comprobantes electrónicos, pasando a una nueva versión 4.4.

Se continuará con acciones focalizadas en los grandes contribuyentes nacionales. Teniendo en cuenta que los grandes contribuyentes nacionales representan alrededor del 65% del total de la recaudación tributaria y dado que el padrón se incrementó de 460 a 1.000 grandes contribuyentes en 2021, se ha reforzado el personal encargado de las labores de gestión y recaudación tributaria, a la vez que se continúa trabajando en el fortalecimiento de las actuaciones fiscalizadoras, mediante programas como el de Inspectores Fiscales sin Fronteras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y a través del uso de información tributaria en poder de autoridades tributarias de otros países con los que se tiene una relación de intercambio de información. Además, en 2023 se aplicarán por primera vez las fichas de riesgo diseñadas exclusivamente para identificar los riesgos de incumplimiento en este segmento de contribuyentes, lo que conllevará a actuaciones de control más precisas y efectivas.

Se adoptará un plan piloto para optimizar las acciones de cobro de las deudas tributarias en vía administrativa y judicial. Este plan, desarrollado en conjunto con la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, busca realizar una asignación más eficiente de la cartera de cobro proveniente de las actuaciones de control, incorporando elementos que permitan identificar la probabilidad de recuperar el adeudo, para así incrementar la recaudación efectiva producto de la gestión cobratoria, reducir la incobrabilidad y disminuir el costo y desgaste que se genera al destinar recursos a procesos judiciales con una muy alta probabilidad de no ser recuperados. Lo anterior conlleva a la elaboración de estadísticas e indicadores enfocados en analizar el estado de la cartera de forma periódica.

Se promoverá la reforma del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (CNPT), reglamentos y demás instrumentos normativos. La introducción de ajustes a las normas comprendidas en el CNPT es fundamental para la simplificación de los procedimientos tributarios existentes y la mejora del cumplimiento voluntario, así como para fortalecer las potestades que le permiten a la Administración Tributaria prevenir y sancionar de forma efectiva la evasión fiscal y ejecutar el cobro de las deudas tributarias. En este sentido, se propondrá la reforma del artículo 38 del CNPT, referente a las facilidades de pago, de forma que los contribuyentes puedan solicitar un arreglo de pago ante la Administración Tributaria con independencia del tipo de impuesto al que corresponda la deuda, a diferencia de lo que sucede en la actualidad, ya que estas facilidades no están disponibles para impuestos trasladables, como el Impuesto sobre el Valor Agregado. En línea con los cambios que sean promulgados mediante la reforma al CNPT, se ajustará el Reglamento de Procedimiento Tributario y los demás Decretos Ejecutivos, resoluciones, directrices y demás instrumentos normativos aplicables.

En el ámbito aduanero, se adoptarán medidas para verificar el cumplimiento con las obligaciones tributarias aduaneras, sin obstaculizar el comercio internacional. Como parte de las medidas administrativas que estará implementando el Servicio Nacional de Aduanas, destaca la implementación de una nueva forma de declarar y registrar el ingreso de las mercancías en los depósitos fiscales, pasando de declarar bultos a contabilizar el ingreso de unidades de mercancías. Además, se estará replanteando la estrategia de riesgo, iniciando con la revisión de las reglas de riesgo a partir de las cuales se determina si procede la verificación inmediata de las mercancías y si ésta será documental o física, así como las actuaciones de revisión posterior. En cuanto a la labor de fiscalización, esta se enfocará en la revisión de las declaraciones aduaneras, independientemente del canal asignado en el despacho, así como en el incremento de las auditorías a empresas catalogadas como grandes y medianas importadoras, para así verificar el cumplimiento pleno de la obligación aduanera.

Para lograr un control más efectivo, se pondrá en marcha el proyecto de Sistemas de Inspección No Intrusiva (SINI). El proyecto SINI consiste en un conjunto de componentes tecnológicos no intrusivos, correspondientes a escáneres, cámaras OCR, básculas, RFID-GPS o marchamos de seguridad, continuar con el uso del sistema electrónico de la OMA denominado *Cargo Targeting System*, marchamo electrónico y Centro de Inspección Remoto, los cuales, junto con un modelo de gestión de riesgos, coadyuvarán a que el control aduanero sea más eficiente y efectivo. En lo referente a los escáneres, el Ministerio de Hacienda se encuentra trabajando con otras instituciones gubernamentales y con RACSA para que esta última se encargue de la instalación y operación de los equipos en los principales puertos y puestos fronterizos del país. Bajo este planteamiento, al finalizar el segundo semestre de 2023, se contará con al menos un escáner en Paso Canoas, además del escáner que ya están en operación en APM Terminals. Con el escaneo se atacará el fraude basado en la no declaración de la mercancía que realmente viene en los contenedores, ya sea porque directamente no se declara la mercancía, o porque se declara una mercancía en lugar de otra. Adicionalmente, con los otros elementos del proyecto SINI se asegurará el control de la cadena logística, que implica el traslado de las mercancías desde el ingreso al país hasta la nacionalización.

Se continuará tomando acciones para limitar la discrecionalidad administrativa en la esfera aduanera, como medida fundamental para evitar la corrupción. Con el objeto de prevenir la corrupción de los funcionarios aduaneros, la Dirección General de Aduanas ha tomado medidas tanto preventivas como correctivas, incluyendo la disminución de la revisión física a menos de 5% del total de las mercancías de importación que tramitan las aduanas y la implementación de un nuevo procedimiento

para la supervisión del aforo de estas. En adelante, se continuarán aplicando estas medidas y, en paralelo, se tomarán otras para asegurar la aplicación uniforme de la normativa aplicable, como lo son los Tratados de Libre Comercio suscritos por el país. Además, se realizará la rotación periódica del personal operativo que labora en los puestos aduaneros y sobre los que pesen denuncias de corrupción y se seguirán atendiendo las denuncias que sean interpuestas.

Desde la perspectiva normativa, se priorizará la implementación del CAUCA IV y RECAUCA IV. La implementación plena del CAUCA IV y RECAUCA IV será posible a partir de la promulgación y entrada en vigencia de la nueva versión del Reglamento a la Ley General de Aduanas, que será complementado con el cambio en la estructura organizacional del Servicio Nacional de Aduanas. Estos nuevos instrumentos permitirán al país utilizar el mismo marco normativo centroamericano, dejando atrás el rezago jurídico experimentando en los últimos años. En línea con ello, la Dirección General de Aduanas establecerá procedimientos comunes en materia aduanera, simplificando trámites para el comercio y fortaleciendo las gestiones de control, a la vez que se genera una mayor transparencia en las gestiones y se agilizan los procesos de recepción, transporte y despacho de mercancías, incluyendo, entre otros, la tramitación de las declaraciones anticipadas y la posibilidad de cancelar las obligaciones tributarias aduaneras con saldos a favor generados ante el pago de otros impuestos.

Se fortalecerán las acciones de lucha contra el fraude tributario y el contrabando. Tanto el fenómeno del fraude tributario como el del contrabando son delitos relativos a infracciones fiscales graves, las cuales son sancionadas con penas de prisión. El fraude tributario se configura cuando se defraude a la Hacienda Pública con el propósito de obtener un beneficio patrimonial, mediante la evasión del pago de tributos. Por su parte, se considera contrabando la introducción o extracción de mercancías del país eludiendo el control aduanero, así como su transporte, almacenamiento, adquisición, transmisión, destrucción o transformación, y la evasión del pago de tributos a través de la simulación de hechos falsos, deformación u ocultamiento de hechos verdaderos. Dado el perjuicio que estas actuaciones delictivas ocasionan a la Hacienda Pública y al financiamiento de las cargas públicas, se tomarán medidas concretas para asegurar la detección de estos delitos y su denuncia oportuna ante las autoridades judiciales.

Para la identificación de casos de fraude tributario, se deberá especializar y fortalecer el control intensivo. La detección de supuestos en los que se ha cometido el delito de fraude tributario se da como producto de la realización de una actuación de control intensivo por parte de la Administración Tributaria, en la que se identifican hallazgos que apuntan a que el contribuyente ha empleado negocios jurídicos anómalos y estrategias de fraude complejo para evadir el pago de impuestos, con el fin de obtener un beneficio patrimonial. Para arribar a este tipo de conclusiones, se requiere de un equipo experto en labores de auditoría y con conocimientos especializados en materia de fraude, por lo que se estará conformando un grupo especial de fiscalizadores que estarán dedicados a esta labor y a la formulación y seguimiento de las denuncias presentadas ante el Ministerio Público para su investigación.

La lucha contra el contrabando se llevará a cabo mediante actuaciones de control a cargo de las autoridades aduaneras y operativos en el mercado local. El contrabando se debe atacar en dos vías: la primera, evitando que ingresen al país mercancías de contrabando y la segunda, atacando la comercialización de estos productos en el mercado local. En cuanto al contrabando relacionado con el ingreso de mercancías por las aduanas, que se da cuando se declaran mercancías distintas a la que realmente traen o por alteración de los elementos técnicos que configuran la obligación tributaria

aduanera, se utilizarán los procedimientos técnicos operativos, la estrategia de riesgo y de fiscalización para su identificación y envío al Ministerio Público, en caso de que proceda. Para atacar el contrabando de productos que ingresan al país burlando los pasos fronterizos, la Policía de Control Fiscal (PCF) continuará fortaleciendo su propia gestión de inteligencia e investigación y realizando la coordinación interinstitucional requerida para llevar a cabo operativos efectivos en carretera en puntos próximos a las fronteras, así como en establecimientos comerciales y demás sitios de interés.

iii) *Hacia un sistema tributario más progresivo y justo*

Se promoverán cambios estructurales al sistema tributario vigente. Mediante una revisión integral y constante de los distintos tributos que conforman el sistema tributario costarricense, se han identificado espacios de mejora que permitirían no solo que este sea más progresivo y equitativo, sino también más simple, como lo es el caso del sistema de imposición sobre la renta, los impuestos selectivos de consumo y el impuesto sobre la propiedad de vehículos.

Desde el Ministerio de Hacienda, se impulsará mejorar la progresividad, justicia y equidad del sistema de imposición sobre la renta. A diferencia del sistema actual, en que una misma persona puede estar gravada con diversos impuestos según sea el tipo de rendimiento que obtenga, con el esquema de renta global se integrarán las rentas del contribuyente en una sola base, independientemente de su fuente productora, a la que se aplicará una tarifa progresiva, dependiendo de su capacidad económica, poniéndose fin a las diferencias en la imposición sobre la renta por los orígenes de las rentas percibidas por los contribuyentes. Para las personas físicas, esta propuesta buscará unificar los ingresos provenientes del desarrollo de actividades dependientes (asalariados) e independientes (personas físicas con actividad lucrativa). Así, se buscará mejorar la equidad horizontal (individuos con un mismo nivel de ingresos pagarían el mismo monto de impuestos) y vertical (a mayor nivel de ingresos, porcentualmente mayor el pago de impuestos) del sistema tributario. En cuanto a las rentas pasivas (dividendos, intereses, ganancias de capital y rendimientos similares), se propondrá que sean gravadas tanto aquellas de fuente costarricense, como las generadas en el extranjero, las cuales no formarían parte de la base general, estableciéndose en su lugar un tipo proporcional del 15% sobre ellas.

A fin de simplificar la estructura tributaria, se realizará una revisión integral de los impuestos selectivos de consumo. Los impuestos selectivos de consumo son tributos específicos que gravan el consumo de ciertos bienes, ya sea en su importación o en la comercialización local. En virtud de que la legislación que dispuso el cobro del tributo data de 1972, se realizará una revisión detallada de los productos gravados con este impuesto y de los tipos impositivos aplicables, para identificar si existe espacio para su reforma y así simplificar el esquema tributario actual, eliminando a su vez portillos para la elusión y evasión fiscal.

Se actualizará y se brindará mayor seguridad jurídica en el cobro del impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores. Dado lo acontecido en 2022, cuando la inflación observada influyó en la apreciación de varias clases de vehículos, en contra de la lógica de que un bien que debería disminuir su valor en el tiempo, se impulsará una reforma integral al impuesto a la propiedad de vehículos. Esta iniciativa buscará dar mayor seguridad jurídica al contribuyente sobre el valor fiscal de los vehículos. La propuesta establecerá tablas de depreciación definidas, las cuales dependerán de la antigüedad del vehículo correspondiente. Asimismo, dado que la norma vigente data de 1987, es necesaria la

actualización del tratamiento fiscal de las motocicletas y otros vehículos que no han sido actualizados en más de 30 años.

En la misma línea, se buscará incrementar la carga tributaria mediante la reducción del gasto tributario. Actualmente, el Ministerio se encuentra en el desarrollo de una metodología que permita realizar una evaluación costo-beneficio de las exoneraciones vigentes. Con este análisis se determinará y priorizará aquellas que efectivamente tengan un impacto social y económico significativo, a fin de darles continuidad. Aquellas que no lo tengan, serán sujeto de una evaluación cualitativa sobre su validez. Asimismo, se estará promulgando el Reglamento a la Ley 10.286, denominada “Ley de regímenes de exenciones del pago de tributos, su otorgamiento y control sobre uso y destino”, lo que permitirá finalizar la primera revisión de exoneraciones vigentes e incluirlas en el proyecto de ley relacionado con su modificación o eliminación. En dicho reglamento se definirá, procedimentalmente, la aplicación de mejoras en el otorgamiento de exenciones para simplificarlas y se establecerán las reglas para aplicar el nuevo régimen sancionador para el mal uso y destino de las exoneraciones.

Finalmente, se fortalecerán las capacidades en política fiscal para mantener el sistema en constante actualización, tomando en cuenta la progresividad e impacto ambiental. La demanda de estimaciones y estudios económicos es cada vez mayor, lo que representa un gran reto para asumir con liderazgo y solidez técnica la política fiscal y desarrollo normativo. Estos requerimientos se buscarán atender mediante asistencias técnicas con organismos internacionales, para así fortalecer las capacidades para la realización de estimaciones, proyecciones, análisis estadístico, estudios económico-tributarios y desarrollo normativo, orientado a diseñar leyes tributarias de primer nivel y dar acompañamiento técnico en su tramitación tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo.

iv) Fortalecimiento del plan de financiamiento

El tercer eje es una ruta de financiamiento de largo plazo. Hacienda maximizará sus fuentes de financiamiento mediante préstamos en organismos multilaterales y bilaterales, en virtud de que estos tienen un costo financiero menor y poseer mayores plazos. Para el período 2022-2023, se continuarán impulsando alternativas de financiamiento de esta naturaleza. No obstante, dado que este tipo de financiamiento es limitado, se realizó una emisión de títulos valores en el mercado internacional, gracias a la autorización recibida en diciembre del 2022 por la Asamblea Legislativa de Costa Rica, por montos mayores y por más años, de acuerdo con la última autorización. También se explorarán otras opciones que permitan ampliar las fuentes de financiamiento del Gobierno Central y que agilicen los mecanismos actuales a disposición del Ministerio para la colocación de deuda interna y externa.

También se generará un Proyecto de Ley para el Fortalecimiento de la gestión de la Deuda Pública. Esta propuesta permitirá ordenar y estandarizar conceptos, potestades, obligaciones y prácticas mínimas de gestión adecuada y sostenible de la deuda pública para todo el Sector Público, sin perder de vista las características propias de la operativa de cada sector institucional. Lo anterior permitirá: (i) ordenar y aclarar los vicios detectados y contribuir a la consecución de finanzas públicas más integradas, (ii) fortalecer la gestión del endeudamiento público, facilitando a los gestores de deuda pública criterios técnicos para la toma de decisiones, (iii) reforzar el monitoreo y anticipación de riesgos que, antes situaciones de alta vulnerabilidad, minimizarían su impacto e (iv) incorporar los principios de transparencia y rendición de cuentas brindará mayor confianza en la gestión de endeudamiento, así como de mayor oportunidad de estadísticas e información. En línea con lo anterior y a las mejores prácticas internacionales, se impulsará la creación de una Oficina de Gestión de Deuda Pública, lo que

conllevaría a una gestión integral de la deuda pública, para lo cual será necesaria modificar una serie de artículos de la Ley 8.131, *Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*.

En cuanto a la planificación y transparencia, se monitorearán y valorarán periódicamente las contingencias fiscales. Se identificarán, valorarán y evaluarán los riesgos fiscales que puedan surgir en los cuatro años siguientes a la valoración. El Ministerio publicará un informe de estos riesgos, incluyendo los planes de mitigación.

Para mejorar la gestión de la deuda, se continuará con el funcionamiento del Comité de Activos y Pasivos. Este se encargará de coordinar, articular y monitorear las acciones de mejora de la gestión de deuda, flujo de caja y programación financiera del presupuesto.

Para minimizar el impacto del riesgo de refinanciamiento, se realizarán canjes de deuda interna. Los canjes de deuda son un mecanismo de gestión de pasivos, en el cual el emisor (Hacienda), ofrece a los inversionistas tenedores de los títulos en circulación en el mercado, una sustitución por nuevos títulos en nuevas condiciones financieras. Esta acción ayudará a reducir el riesgo de refinanciamiento de la deuda interna del Gobierno Central en fechas focales de vencimientos, mediante el intercambio de series próximas a vencer con otras a mayor plazo, contribuyendo a suavizar y alargar el perfil de vencimientos de la deuda interna, estimular las emisiones de bonos de referencia y contribuir con la generación de liquidez de estos.

Las características del mercado local exigen tomar medidas urgentes a fin de cubrir las necesidades de financiamiento de manera financieramente responsable. La limitada capacidad de ahorro de la economía costarricense, más el pobre comportamiento del crédito al sector privado, junto al reducido tamaño del sector financiero costarricense, han generado que la deuda costarricense tenga un elevado costo de financiamiento, relativo de la deuda y a su tamaño. Para Hacienda es urgente buscar alternativas de financiamiento al mercado local que permitan satisfacer las necesidades de financiamiento del Gobierno Central a fin de evitar mayores presiones en tasas de interés, para así mitigar los efectos que estas podría provocar en la inversión privada, la generación de empleo y las cuotas de préstamos que pagan los ciudadanos. Así, desde Hacienda se impulsarán activamente iniciativas que permitan: (a) aumentar la presencia, en el mercado local de deuda, de inversionistas extranjeros (*Ley 10.335, Promoción y Apertura del Mercado de Deuda Pública Interna Costarricense*) y (b) la autorización para la emisión de deuda en mercados internacionales (*Ley 10.332, Autorización para emitir títulos valores en el mercado internacional*). En complemento a lo anterior, se buscará realizar una reforma constitucional que permita agilizar los mecanismos a disposición del Ministerio de Hacienda para la emisión de deuda en mercados internacionales.

En los siguientes años existe una importante concentración de pagos por servicio de la deuda. Estas altas concentraciones se ubican entre 2023 y 2026. Sin acceso a fuentes de financiamiento externas adicionales, las necesidades brutas de financiamiento para 2022 y 2023 llegarían hasta 10,0% y 10,5% del PIB, respectivamente.

Se impulsará la venta de activos del Estado como mecanismo para generar ingresos adicionales a la Hacienda Pública para amortizar la deuda. La propuesta de venta de activos significaría la venta del Banco de Costa Rica. Lo anterior tendría una serie de efectos positivos, por ejemplo, al reducirse el pago de intereses se liberarían recursos que se redirigirían hacia actividades más sustantivas, además, al disminuir el tamaño de la deuda, se podría generar un mayor espacio en el gasto dadas las

condiciones de la regla fiscal. Para este propósito, sería necesaria la aprobación de la Asamblea Legislativa, por lo que el Poder Ejecutivo, estará presentando un proyecto en esta dirección.

Para Hacienda es vital contar con la aprobación de un paquete de financiamiento de mediano plazo. Este plan da garantía del cumplimiento de los compromisos del Gobierno, dado que se reduce significativamente la incertidumbre sobre la posibilidad de impago. Así, en caso de realizar un pre-fondeo de recursos en el mercado local para estar preparado en caso de no aprobarse futuras colocaciones, provocaría que las calificadoras de riesgo interpreten esta situación como una muestra de pocas alternativas de fondeo, redundando en mayores costos de financiamiento, más presión en el mercado local y de un incremento en la percepción de riesgo por parte de las contrapartes inversionistas.

Las presiones alcistas en tasas de interés ya se hacen sentir en la población. Después de varios aumentos en la tasa de política monetaria (TPM) a lo largo del 2022¹⁶, las tasas activas en colones (dólares) que cobran los intermediarios financieros en Costa Rica, aumentaron, en promedio, 267 (179) puntos base entre enero y diciembre del 2022. Un mecanismo para desacelerar y disminuir el crecimiento de las tasas de interés, es reducir la presencia del Ministerio en el mercado de fondos, para así, disminuir la competencia por recursos financieros.

Con la autorización de colocación de deuda costarricense por US\$5.000 millones en mercados internacionales, se espera un tener un gran impacto en tasas de interés. Experiencias previas demostraron ser eficientes para reducir las tasas de interés en las asignaciones del mercado local de deuda en hasta 400 puntos base. La aprobación de la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, junto al Servicio Ampliado con el Fondo, más la reciente aprobación de leyes que buscan dar mayor profundidad al mercado de deuda costarricense, ayudarían a potenciar la disminución en tasas.

Las condiciones macroeconómicas y políticas del país son ideales para realizar una colocación de eurobonos, la cual tendría grandes beneficios fiscales. Costa Rica ha cumplido con holgura las metas fiscales pactadas en el acuerdo del Servicio Ampliado con el Fondo. Estos hitos se han reflejado en la mejor percepción de riesgo que tienen los mercados del país. Mientras que a enero del 2022 la diferencia entre el Índice de Bonos de Mercados Emergentes (EMBI, por sus siglas en inglés) para Costa Rica estaba 173 puntos base (p.b.) por encima del EMBI mundial y 122 p.b. sobre el de Latinoamérica, hoy esta relación se ha revertido a -48 y -93 p.b., respectivamente.

El primer beneficio sería la menor presión sobre las tasas de interés locales. Al tener acceso a este tipo de financiamiento, el Ministerio de Hacienda no estaría obligado a tener participación tan activa en el mercado local de fondos prestables. Así, al disminuir la competencia de estos recursos con el sector privado, se reducirían las tasas de interés, favoreciendo las condiciones de financiamiento para emprendimientos y proyectos de inversión, precondition necesaria para el crecimiento económico, la generación de empleo y el bienestar de la población.

Así, se tendría un mayor control sobre la carga por el pago de intereses. El efecto inmediato, sería una menor carga financiera sobre la deuda, recursos que podrían ser redireccionados hacia actividades de mayor impacto social o económico.

En cuando al manejo de la deuda, se estarían disminuyendo varios riesgos asociados a la misma. Uno efecto directo, es la reducción del riesgo de refinanciamiento dado que este tipo de emisiones suele

¹⁶ La TPM mostró un ajuste de 725 puntos base entre enero y diciembre del 2022, al pasar de 1,25% a 9,00%.

realizarse a un plazo mayor que las locales. También se esperaría un menor riesgo por tasas de interés dado que estos instrumentos se emiten a tasa fija. Finalmente, se permite tener un calce con los vencimientos en moneda extranjera.

El Ministerio de Hacienda dará un mayor empuje a la profundización de mercado de deuda costarricense. Acá, el Programa de Creadores de Mercado para la deuda interna (decreto 43529-H) será clave para lograr este objetivo. Mediante este, el Ministerio de Hacienda desarrollará una demanda de valores estable para la deuda pública del Ministerio, la cual, en paralelo, ayudará a dar cumplimiento a la Estrategia de Deuda de Mediano Plazo para Gobierno Central, y el Plan de Emisión de la Deuda Interna Estandarizada del Gobierno Central vigentes. Adicionalmente, contribuirá con la generación y descubrimiento de precios, consistentes y continuos, que permitan mejorar la formación de precios en el mercado de valores, y ampliar la base de inversionistas de la deuda pública.

En paralelo, se buscará incursionar en la emisión y colocación de deuda pública temática. Esta se orientará a la obtención de financiamiento para actividades, obras y proyectos tendientes a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Plan Nacional de Descarbonización, la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático, la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, o cualquier otro instrumento de política que busque los mismos objetivos. Este tipo de apoyo financiero multilateral permite diversificar el financiamiento a un mayor plazo y con una menor carga en el pago de intereses, además de brindar apoyo técnico al programa de descarbonización del Gobierno.

3.2. Comunicado de la regla fiscal y ley de presupuesto 2023

3.2.1. Comunicado de regla fiscal 2023 y 2024

La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley No. 9635 es un instrumento que busca darle sostenibilidad a las finanzas públicas de Costa Rica. Esta ley le otorgó al Ministerio de Hacienda una serie de herramientas con el fin de lograr que la relación Deuda total del Gobierno Central con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) se mantenga en un rango prudencial, que no comprometa la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica del país.

Entre estas herramientas está la regla fiscal, la cual se puede resumir como un techo a la tasa de crecimiento del gasto. Así, por ejemplo, según lo establecido en la regla fiscal, para el ejercicio económico del 2022 y 2023, el crecimiento del gasto total presupuestario del Sector Público No Financiero (SPNF) no podrá sobre pasar 2,56% y 3,53%, respectivamente. Mediante los oficios DM-0358-2022 del 28 de marzo del 2022 y MH-DM-OF-0438-2023 del 22 de marzo del 2023, se comunicó a los jefes de las entidades del SPNF esta tasa de crecimiento de gasto total máxima para la formulación de presupuestos del ejercicio económico de 2023 y 2024.

El artículo 10 del Título IV de la citada Ley, establece que para el cálculo de la tasa de crecimiento asociada a la regla fiscal se debe tomar como referencia el nivel de deuda del Gobierno Central como porcentaje del Producto Interno Bruto nominal (PIB) y el crecimiento promedio del PIB nominal para los últimos 4 años anteriores a la formulación del Presupuesto Nacional de la República.

Por su parte, conforme a lo establecido en el artículo 11 del Título IV en mención, la deuda del Gobierno Central del 2021 y 2022, que son referencia para el cálculo de la tasa de crecimiento del gasto para los años 2023 y 2024, se ubicó en el escenario d) planteado en dicho artículo; el cual señala que, si la deuda es igual o mayor al 60% del PIB, el crecimiento interanual del gasto total no sobrepasará el 65% del promedio del crecimiento del PIB nominal.

La comunicación sobre la tasa de crecimiento del gasto total y del gasto corriente, se realiza conforme a lo estipulado en el artículo 14 del Título IV de la Ley No. 9635, según el cual este Ministerio debe publicar la citada tasa de crecimiento de manera conjunta con las directrices presupuestarias que regirán para la formulación de los presupuestos ordinarios y ejercicio económico del 2024, directrices que de conformidad con el artículo 23 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, deben publicarse a más tardar el 31 de marzo de cada año.

Como se muestra en los cuadros del 10 al 13, para el cálculo de la tasa de crecimiento del gasto establecida por la regla fiscal para el 2022 y 2023, se toma como referencia la deuda como porcentaje del PIB del Gobierno Central y el promedio de crecimiento del PIB nominal para el período 2017-2020, y 2018-2021, respectivamente. A partir del ejercicio presupuestario 2022 el límite de crecimiento abarca el gasto total pues la deuda en 2020 sobrepasó el umbral de 60% que determina la Ley 9635 en el apartado de Responsabilidad Fiscal.

Ejercicio económico 2023

Cuadro 10. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la deuda total del Gobierno Central en % del PIB nominal. Datos en millones de colones y % del PIB.

Detalle	Monto
Deuda total Gobierno Central	27.272.004,96
PIB nominal	39.905.554,40
Deuda total /PIB	68,34%

Fuente. MH con información suministrada por el BCCR y la Dirección de Crédito Público.

Cuadro 11. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la tasa de crecimiento al gasto total, por aplicación de la regla fiscal. Datos en millones de colones y porcentajes.

Años	Crecimiento	Crecimiento promedio	Porcentaje a aplicar a la tasa promedio	Crecimiento del gasto total
2018	4,87%	3,94%	65,0%	2,56%
2019	5,05%			
2020	-3,90%			
2021	9,76%			

Fuente. Ministerio de Hacienda y BCCR.

Ejercicio económico 2024

Cuadro 12. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la deuda total del Gobierno Central en % del PIB nominal. Datos en millones de colones y % del PIB.

Detalle	Monto
Deuda total Gobierno Central	28.223.523,09
PIB nominal	44.251.689,71
Deuda total /PIB	63,78%

Fuente. MH con información suministrada por el BCCR y la Dirección de Crédito Público.

Cuadro 13. Ministerio de Hacienda. Cálculo de la tasa de crecimiento al gasto total, por aplicación de la regla fiscal. Datos en millones de colones y porcentajes.

Años	Crecimiento	Crecimiento promedio	Porcentaje a aplicar a la tasa promedio	Crecimiento del gasto total
2019	5,05%	5,44%	65,0%	3,53%
2020	-3,53%			
2021	9,91%			
2022	10,32%			

Fuente. Ministerio de Hacienda y BCCR.

Las entidades y órganos del SPNF deben aplicar las citadas tasas de crecimiento igualmente al gasto corriente contenido en dicho gasto total. Por su parte, el crecimiento del gasto de capital podrá sobrepasar dichas tasas, siempre y cuando la suma de ambos tipos de gasto (corriente y de capital) no sobrepase el crecimiento autorizado para el gasto total en el 2023 y 2024. Lo anterior, obedece a la resolución número R-DFOE-FIP-00001-2022 de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas y la resolución número R-DC-035-2022 de la Contraloría General de la República.

3.2.2. Ley de presupuesto 2023

El Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario de la República 2023 presenta un monto certificado de ingresos por ₡7.252.536 millones. De la totalidad del monto, el 99,9% corresponde a ingresos corrientes y el restante 0,1% a ingresos de capital. Este último, corresponden casi en su totalidad a la transferencia que realizara el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) para dar cumplimiento al artículo 1 de la Ley No. 7372, Ley para el Financiamiento y Desarrollo de la Educación Técnica y Profesional.

Los egresos que se presentan para el ejercicio presupuestario 2023 asciende a ₡12.266.709 millones y muestra un aumento del 6,5% (₡749.207 millones) con respecto a la ley de presupuesto del 2022. El 26,6% corresponde al rubro de amortización, seguido de transferencias corrientes con 23,1%, remuneraciones con 22,7%, pago de intereses con 19,7% y el restante 7,9% se distribuye entre las partidas correspondientes a servicios, materiales y suministro, activos financieros, bienes duraderos, transferencias de capital y cuentas especiales.

El financiamiento interno incorporado en el proyecto de presupuesto 2023 se compone de Colocación de Títulos Valores de corto plazo por ₡929.518 millones y Colocación de Títulos Valores de largo plazo por un monto de ₡4.084.742 millones.

La Ley de Presupuesto Ordinario de la República del 2023 cumple con la regla fiscal, tanto a nivel de gasto total como al gasto corriente. Considerando los recursos excluidos por leyes específicas (FODESAF, FONAFIFO y ICD) el presupuesto presenta una tasa de crecimiento del 2,52% en el gasto total, en el caso del gasto corriente esta es de 2,14%, ambos levemente inferior a la establecida por la regla fiscal (2,56%) (ver cuadros 14 y 15).

Cuadro 14. Gobierno Central. Crecimiento del gasto total en el proyecto de Ley 2023, datos en millones de colones y tasas de variación.

Detalle	Presupuesto 2022	Presupuesto 2023	Tasa de variación
Gasto Total (Corriente + Capital)	8 731 012,00	8 950 859,50	2,52%
Gastos excluidos	642 216,00	655 468,00	
Recursos FODESAF (Ley 10234)	629 850,00	643 029,00	
Recursos ICD (Ley 10252)	1 327,00	1 367,00	
Recursos FONAFIFO (Ley 10253)	11 039,00	11 072,00	
Gastos sujetos a Regla Fiscal	8 088 796,00	8 295 391,50	2,55%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto Nacional.

Cuadro 15. Gobierno Central. Crecimiento del gasto corriente en el proyecto de Ley 2023, datos en millones de colones y tasas de variación

Detalle	Presupuesto 2022	Presupuesto 2023	Tasa de variación
Gasto Corrientes Totales	8 209 007,00	8 384 603,66	2,14%
Gastos excluidos	526 024,00	539 689,00	
Recursos FODESAF (Ley 10234)	524 630,00	538 465,00	
Recursos ICD (Ley 10252)	1 249,00	1 087,00	
Recursos FONAFIFO (Ley 10253)	145,00	137,00	
Gastos sujetos a Regla Fiscal	7 682 983,00	7 844 914,66	2,11%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto Nacional.

Para 2023 se proyecta un resultado primario positivo del 1,4% del PIB. Al agregar a este resultado los recursos que se proyectan para el pago de intereses, se estaría presentando un déficit financiero presupuestario del 3,6% del PIB (ver cuadro 16).

Cuadro 16. Gobierno Central. Resultado primario y financiero presupuestario, Ley actual 2022 y Ley 2023, datos en millones de colones y en % del PIB

Detalle	Presupuesto 2022	Presupuesto 2023
Ingresos Totales	6 077 966,00	7 252 536,00
Gastos Totales	11 517 502,00	12 266 708,90
Gastos sin Amortización	8 736 606,00	8 998 878,97
Gasto Primario	6 520 340,00	6 599 814,33
Intereses	2 216 266,00	2 399 064,00
Resultado Primario Presupuestario	-442 373,97	652 613,00
% PIB	-1,0%	1,4%
Resultado Financiero Presupuestario	-2 261 640,00	-1 746 342,97
% PIB	-6,01%	-3,75%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto Nacional.

3.3. Cumplimiento de metas fiscales a diciembre 2022

A la luz del acuerdo del Servicio Ampliado con el Fondo (SAF) así como el Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS), el Gobierno de Costa Rica, se comprometió con el cumplimiento de una serie de metas cualitativas y cuantitativas. Estos criterios de rendimiento fueron para los meses de marzo, junio, septiembre, diciembre de 2022 (ver cuadro 17). Durante el periodo de extensión del programa, los indicadores fiscales y de deuda se ajustarán en el contexto de revisiones futuras y se reflejará en el Memorando de Entendimiento Técnico (MET), según con el progreso planificado en la calidad y disponibilidad de los datos.

Cuadro 17. Gobierno Central. Metas fiscales cuantitativas de balance primario y resultados de la deuda. Año 2022. Datos en millones de colones.

Criterio de evaluación cuantitativos	Ejercicio económico 2022			
	Enero a Marzo	Enero a Junio	Enero a Setiembre	Enero a Diciembre
	Indicativa	Desempeño	Indicativa	Desempeño
Piso para el balance primario	-34.000	144.000	215.000	287.000
Techo para el saldo de la deuda	28.747.000	28.791.000	28.855.000	29.566.000

Fuente. FMI, noviembre 2022

En paralelo, el Gobierno de Costa Rica también se ha comprometido a alcanzar varios objetivos de carácter estructural. Dentro de los mismos y de acuerdo al SAF, se prevén indicadores estructurales sobre la aprobación y aplicación de la Ley Marco de Empleo Público. En el MET también se definen medidas para mejorar la gobernanza fiscal y transparencia, así como las redes de seguridad social. Por su parte, gracias a el compromiso de las autoridades con un crecimiento más ecológico, se da la aprobación del acuerdo de Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS) y con esto el compromiso a través de objetivos estructurales basados en la integración de los riesgos climáticos en la planificación fiscal, el fortalecimiento de la inversión pública y la resiliencia de la infraestructura y el apoyo a la descarbonización.

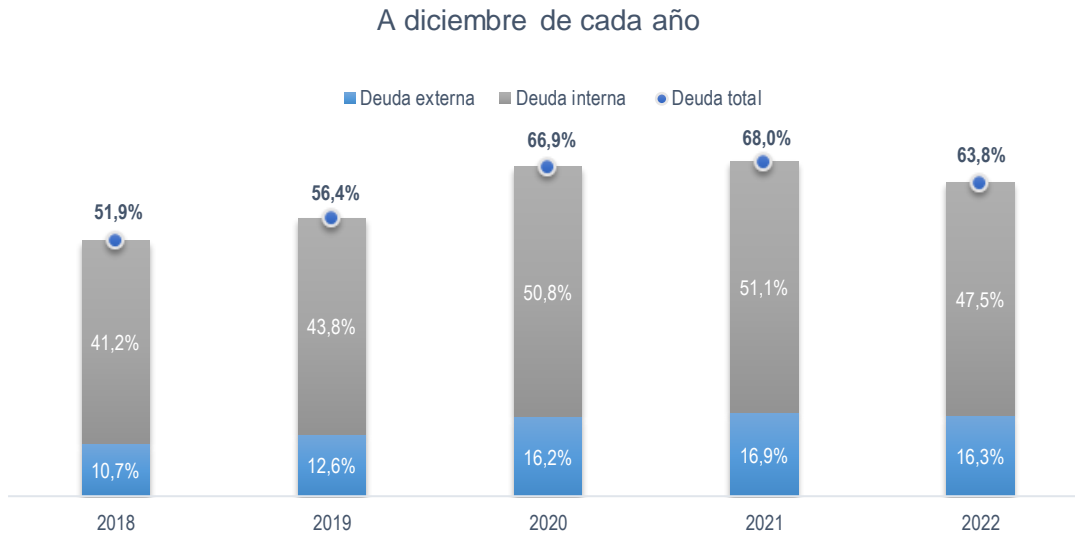
Para fines de seguimiento del programa con el FMI, todos los activos, pasivos y flujos relacionados con moneda extranjera se evaluarán a los "tipos de cambio del programa", en este caso, el tipo de cambio que se aplicó fue ₡635,725 por dólar US\$, excepto los elementos relacionados con las operaciones fiscales que se medirán a los tipos de cambio vigentes¹⁷.

En el caso del resultado del balance primario, el criterio de desempeño tenía un ajustador para 2022 y 2023. El piso del saldo primario del gobierno central se ajustará a la baja por el monto total de cualquier aumento en el gasto de emergencia por COVID-19 en comparación con montos presupuestados como transferencias al sistema de salud, para apoyo focalizado a familias, trabajadores y empresas fuertemente afectadas por la pandemia, o programas de asistencia social a los grupos más vulnerables. Dicho gasto adicional debe estar claramente identificado y reflejado en un documento apropiado. El ajustador tiene un tope de 95 mil millones de colones para 2022 y 2023 (alrededor del 0,2% del PIB), de manera acumulativa (FMI, 2022).¹⁸

A diciembre del 2022 los ingresos alcanzaron ₡7.341.175 millones (16,6% del PIB) y los gastos totales sin intereses ₡6.413.783 millones (14,5% del PIB), lo que generó un superávit primario de ₡927.392 millones (2,1% del PIB), monto que superó con holgura la meta acordada con el FMI (₡287.000 millones).

La deuda del Gobierno Central a diciembre 2022 ascendió a ₡28.223.523 millones (63,8% del PIB) o US\$47.225 millones (ver gráfico 19). Del total de la deuda, el 47,5% corresponde a deuda interna y el 16,3% restante a deuda externa.

Gráfico 18. Gobierno Central. Deuda total, acumulados cómo % del PIB.



Fuente. Ministerio Hacienda

Al ajustarse el tipo de cambio del dólar establecido en el acuerdo con el FMI, la deuda asciende a ₡28.910.899 millones. Con ello se cumple de manera holgada con otro parámetro acordado con el FMI, que consistía en que el saldo de la deuda no fuese mayor a ₡29.566.000 millones.

¹⁷ Fondo Monetario Internacional. 2022.

¹⁸ Fondo Monetario Internacional.2022.

Cuadro 18. Gobierno Central. Comparativo entre los resultados del saldo de la deuda.

Cifras en millones de colones y dólares.

	Datos estadísticas oficiales		Datos según acuerdo con el FMI	
	Al 31/12/2022		Al 31/12/2022	
	Colones	Dólares	Colones	Dólares
Deuda interna	21.013.777	35.161	21.266.942	33.453
Deuda externa	7.209.746	12.064	7.643.957	12.024
Deuda total	28.223.523	47.225	28.910.899	45.477

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección de Crédito Público

Cuadro 19. Gobierno Central. Metas cuantitativas y datos observados en balance primario y deuda,

En miles de millones de colones

Indicador	2022			
	Marzo	Junio	Setiembre	Diciembre
Nivel sobre el saldo primario de caja del Gobierno Central				
Meta	-34	144	215	287
Observado	362	577	1003	927
Techo del stock de deuda del Gobierno Central				
Meta	28.747	28.791	28.855	29.566
Observado	28.443	28.914	28.229	28.224

Fuente. Ministerio de Hacienda

En el cuadro 19 se muestra el cumplimiento de metas fiscales a marzo, junio, junio y diciembre del 2022:

3.4. Metas fiscales para el periodo 2023 al 2026

Bajo el Servicio Ampliado con el Fondo (SAF) así como el Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS), el Gobierno de Costa Rica se comprometió con las siguientes metas cuantitativas trimestrales para 2023:

Cuadro 20. Gobierno Central. Metas fiscales para el periodo 2023, datos en millones de colones.

Criterio de evaluación cuantitativos	Ejercicio económico 2023			
	Enero a Marzo	Enero a Junio	Enero a Setiembre	Enero a Diciembre
	Indicativa	Desempeño	Indicativa	Desempeño
Piso para el balance primario	152.000	305.000	457.000	609.000
Techo para el saldo de la deuda	29.710.000	30.254.000	30.598.000	30.942.000

Fuente. FMI, noviembre 2022.

La Ley No. 10.332 que autoriza para emitir títulos valores en el mercado internacional, establece metas fiscales anuales en porcentajes del PIB, para el periodo 2023-2026. A continuación, se detallan dichas metas:

Cuadro 21. Gobierno Central. Metas fiscales establecidas en la Ley No.10.332 en % del PIB, para el periodo 2023-2026

Rubros	2023	2024	2025	2026
Piso balance primario	1,15%	1,85%	2,25%	2,45%
Techo pago de intereses	5,10%	4,90%	4,60%	4,30%
Techo deuda	68,20%	67,15%	65,40%	63,55%

Fuente. Ley No. 10.332.

Es importante señalar, que el artículo 12 de la Ley No. 10.332 indica que las metas señaladas en el cuadro 21, se ubican dentro de un rango de tolerancia de 0,025 puntos porcentuales (p.p.), dicho margen se aplicará hacia arriba en las metas que tienen un techo (pago de intereses y deuda) y hacia abajo para las metas que presenten un piso, en este caso el balance primario. Y se establece, que la excepción para el incumplimiento de dichas metas sería cuando se activan las cláusulas de escape establecidas en el artículo 16 del Título IV de la Ley No. 9635.

4. Cuarta Sección

4.1. Proyección del escenario base del Gobierno Central, periodo 2023-2028

En este apartado se presenta el escenario base para las proyecciones fiscales¹⁹ del Gobierno Central para el periodo 2023-2028. De igual forma, utilizando el escenario señalado, se muestran tres escenarios

¹⁹ Proyecciones de ingresos, gastos, balances fiscales, necesidades brutas de financiamiento y relación deuda a PIB.

de riesgos macroeconómicos y su posible incidencia en las principales variables fiscales: ingresos, gastos, balance primario y deuda, para el mismo periodo de proyección.

El escenario base se caracteriza por: a) incluir los supuestos macroeconómicos del Banco Central de Costa Rica (BCCR) para el periodo 2023-2028, b) la emisión de eurobonos en los mercados internacionales autorizada a través de la Ley No.10.332, c) ingreso de los créditos de apoyo presupuestario programados con los distintos organismos internacionales para el periodo 2023-2025, d) cumplir con las metas pactadas con el FMI para 2023 y las establecidas en la Ley No. 10.332, e) se incluyen los rendimientos que se esperarían obtener en ingresos por la Ley No. 9635, para el periodo 2023-2026, y f) las proyecciones de gasto cumplen con la regla fiscal presupuestaria.

Las proyecciones fiscales presentadas en el escenario base se elaboran con la mejor información que se posee en el momento. También, se debe tener en consideración que las mismas pueden presentar desviaciones en caso de que se materialicen riesgos fiscales. De acuerdo con el Manual de Transparencia Fiscal publicado por el Departamento de Asuntos Fiscales del FMI (2018)²⁰, los riesgos fiscales se pueden entender como factores que pueden ocasionar que los resultados fiscales se desvíen de los pronósticos. Esto comprende perturbaciones potenciales a los ingresos, gastos, balances fiscales, necesidades brutas de financiamiento y deuda.

Según el FMI (2018), los riesgos fiscales se pueden clasificar en dos principales grupos, estos son: riesgos macroeconómicos y riesgos fiscales específicos. A continuación, se detallan cada uno de estos:

1. **Riesgos macroeconómicos.** Estos riesgos surgen cuando los resultados de las variables macroeconómicas difieren de los pronósticos, estas variables claves son: el PIB, la inflación, el desempleo, las tasas de interés, los precios de las materias primas y los tipos de cambio, que son determinantes importantes del desempeño fiscal. Por ejemplo, fuertes desviaciones en el crecimiento del PIB nominal pueden tener grandes implicaciones para los ingresos y gastos del gobierno y, por lo tanto, en la deuda pública.
2. **Riesgos fiscales específicos.** Estos surgen de la materialización de pasivos contingentes u otros eventos inciertos, por ejemplo, un desastre natural, el rescate de una corporación pública en problemas o un gobierno subnacional por parte del gobierno central o el colapso de un banco. Cada uno de estos eventos puede implicar costos para el gobierno debido a sus obligaciones explícitas u obligaciones implícitas, que no están establecidas por ley o contrato, pero se basan en una obligación moral del gobierno que refleja las expectativas públicas y los grupos de interés.

En el presente Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) se muestran tres escenarios de riesgos macroeconómicos y su posible incidencia en las variables fiscales del Gobierno Central (GC) para el periodo 2023-2028. Dichos ejercicios toman como referencia el escenario base, y se plantean los siguientes:

²⁰ International Monetary Fund. 2018. Fiscal transparency handbook. Washington, DC: International Monetary Fund, [2018] | "The Handbook has been a vast collaborative undertaking by the Fiscal Affairs Department staff." | Includes bibliographical references. Identifiers: ISBN 9781484331859 (paper).

- a. Escenario 1. Una desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 punto porcentual (p.p) en el 2023 ocasionada por una perturbación exógena de demanda.
- b. Escenario 2. Un incremento en 200 puntos base (p.b) en la tasa de interés de forma exógena en el 2023.
- c. Escenario 3. Una depreciación del tipo de cambio en 10% de forma exógena en el 2023.

A continuación, se detallan las proyecciones de ingresos, gastos, balances fiscales, necesidades brutas de financiamiento y deuda del Gobierno Central, periodo 2023-2028, según los escenarios indicados.

4.2. Proyección de ingresos del escenario base del Gobierno Central para el periodo 2023-2028.

La capacidad de un Estado para generar recursos públicos depende de la estructura económica y sistema tributario del país. La Constitución Política de Costa Rica establece el deber de contribución con las cargas públicas, según se desprende de la lectura conjunta de los artículos 18, 33, 45 y 50. De igual manera, el Código de Normas y Procedimientos Tributarios detalla las atribuciones de la Administración Tributaria, los deberes y derechos de los contribuyentes, así como las normas y los procedimientos relacionados con la gestión de los impuestos y el control tributario, incluyendo el régimen sancionador.

El sistema de imposición sobre la renta de Costa Rica se basa en el concepto de renta producto, es de carácter cedular y sigue el criterio de sujeción en la fuente. El primer elemento implica que el sistema de imposición sobre la renta se enfoca en la fuente productora de los rendimientos, no en las variaciones patrimoniales de los sujetos a imposición. La segunda característica responde al concepto de renta producto, estableciéndose una cédula impositiva por cada tipo de fuente productora de renta, como lo son las actividades empresariales y profesionales, el trabajo dependiente y las rentas de capital, así como las ganancias de capital, cada una de ellas gravada con impuestos distintos, contenidos en la Ley N°7092, del Impuesto sobre la Renta. El último punto, correspondiente al criterio de sujeción en la fuente o criterio de territorialidad, antepone una soberanía fiscal del Estado sobre las rentas generadas en su territorio, quedando fuera del ámbito de sujeción las rentas extraterritoriales.

En cuanto a los tipos de impuestos, en Costa Rica la mayor proporción de estos son indirectos²¹. El promedio de la carga tributaria total entre 2018 y 2022 fue 14,7% del PIB, donde 49% fueron impuestos indirectos, 37% impuestos directos, mientras que el resto fueron ingresos no tributarios, transferencias corrientes, contribuciones sociales e ingresos de capital. De manera un poco más desagregada, los impuestos a los ingresos y utilidades, al valor agregado y único a los combustibles representaron 74% del total de la recaudación.

²¹ Los impuestos directos son aquellos tributos que afectan la riqueza o el ingreso como demostraciones de la capacidad contributiva del contribuyente (impuestos a los ingresos y utilidades y el impuesto a la propiedad), mientras que los impuestos indirectos gravan el gasto como manifestación de riqueza (impuesto al valor agregado, selectivo de consumo y sobre importaciones).

Sin embargo, la tendencia en la participación de los tributos indirectos ha sido a la baja. Lo anterior, obedecería a que actividades económicas muy dinámicas tuvieron una baja correlación con la recaudación. La transformación productiva del consumo y producción de bienes hacia el consumo y producción de los servicios, observada desde los noventa, erosionó la base imponible del impuesto. Hasta junio del 2019, gran parte de los servicios estaba libre del pago del IGV. Entre 1990 y 2019, la recaudación del IGV pasó de 5,8% del PIB a 4,5% del PIB, una caída de 1,3 puntos porcentuales (p.p.).

La evasión y el gasto tributario son importantes filtraciones de recursos. Estimaciones de la Dirección General de Hacienda del Ministerio de Hacienda indican que a 2018 la evasión y elusión fiscal fue 2,14% del PIB para el impuesto sobre la renta de personas jurídicas, 0,05% del PIB para asalariados y pensionados, 0,81% del PIB para personas físicas con actividad lucrativa y 2,0% del PIB para el impuesto general sobre las ventas. En cuanto al gasto tributario (recursos que no se reciben por tratamientos tributarios preferenciales) se estimó para 2020 en 4,2% del PIB, siendo el IVA exonerado al consumo local y las exenciones a personas del impuesto a la renta, los principales rubros de gasto tributario (1,0% del PIB y 1,7% del PIB, respectivamente).

Así, la estimación de mediano plazo de los ingresos del Gobierno Central tiene un respaldo teórico que lo sustenta. Las proyecciones de ingresos se realizan a partir de las series macroeconómicas proyectadas por el Banco Central de Costa Rica y de acuerdo a la especificación de la relación de comportamiento descrita en cada ecuación de impuestos y estimada en Eviews. En general se identifican las siguientes:

1. **Regresión lineal de la variación de la recaudación impositiva respecto a la variación del agregado macroeconómico correspondiente.** De este modo se obtiene una estimación de la elasticidad impositiva. Además, se suelen incorporar variables *dummy* para corregir las variaciones no explicadas por el modelo.
2. **Modelo de corrección de error entre la variable de ingresos y el agregado macroeconómico correspondiente.** En los casos en los que existe una relación de cointegración entre la variable de ingresos y el agregado macroeconómico se estima un modelo de corrección de error.
3. **Proyección de las ratios de ingresos respecto al PIB.** Cuando no se dispone de una variable macroeconómica que aproxime claramente la base de un impuesto o la modelización de elasticidades ofrece resultados poco satisfactorios, se opta por proyectar las ratios respecto al PIB utilizando una modelización autorregresiva de orden 1.
4. **Elasticidad unitaria respecto al PIB u otro agregado macroeconómico.** En el caso de algunas figuras impositivas de menor recaudación se asume que crecen en proporción al PIB o a otro agregado macroeconómico.
5. **Promedio histórico.** En el caso de las partidas que tienen un carácter muy poco relacionado con la actividad económica, que la proyección es igual al promedio de los últimos 5 años.

Para el escenario base propuesto, incluye los rendimientos asociados a la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley No 9635. El cuadro 22 muestra los rendimientos esperados acumulados, como porcentaje del PIB, durante el periodo 2023 a 2026:

Cuadro 22. Rendimientos acumulados^{1/} de la Ley 9635, en % del PIB, periodo 2023-2026

Concepto	2023	2024	2025	2026
Impuesto sobre el valor agregado (IVA) ^{2/}	0,53%	0,55%	0,54%	0,54%
Efecto IVA por canasta tributaria	0,15%	0,15%	0,15%	0,15%
Servicios Transfronterizos en IVA	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
Impuesto sobre ingresos y utilidades	0,69%	0,69%	0,69%	0,69%
Efecto Subcapitalización en ISR	0,09%	0,10%	0,11%	0,11%
Efecto colateral IVA	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%
Total	1,60%	1,63%	1,63%	1,63%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección General de Hacienda.

Nota. 1/ Actualizado a enero del 2023.

2/ Ajustado por Reforma con Turismo y Construcción.

De acuerdo con las proyecciones macroeconómicas de mediano plazo del BCCR, junto a los rendimientos remanentes de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, se traducirían en una mejora en la recaudación. En el escenario base se esperaría una tasa de crecimiento promedio anual de los ingresos tributarios de 6,4%, lo cual se reflejaría en una carga tributaria que pasaría de 14,3% al 14,5% del PIB entre 2023 y 2028. Dichos resultados son impulsados principalmente por el impuesto a los ingresos y utilidades y al impuesto al valor agregado, ambos representan en promedio 66% del total (ver cuadro 23 y 24).

Cuadro 23. Gobierno Central. Proyecciones de ingresos en escenario base

miles de millones de colones, periodo 2023-2028

Rubros	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ingresos totales	7 443	7 915	8 411	8 986	9 531	10 148
Ingresos Corrientes	7 435	7 906	8 402	8 977	9 521	10 137
Tributarios	6 679	7 125	7 620	8 096	8 609	9 168
Directos	2 927	3 096	3 317	3 516	3 747	3 982
Impuesto a la Renta	2 570	2 721	2 921	3 102	3 305	3 506
Impuesto a la Propiedad	331	351	376	397	422	450
Otros Impuestos Directos	26	24	20	16	20	26
Indirectos	3 752	4 029	4 303	4 581	4 862	5 186
Impuesto sobre Bienes y Servicios	3 307	3 549	3 787	4 024	4 260	4 536
Impuesto al Valor Agregado	2 337	2 516	2 687	2 858	3 027	3 224
Impuesto Selectivo de Consumo	259	280	302	327	351	379
Impuesto Único Combustibles	566	610	649	688	722	763
Resto de Impuestos Sobre bienes y servicios.	145	143	148	152	160	169
Impuesto sobre Comercio Internacional	258	280	303	330	360	393
Otros Impuestos Indirectos	187	199	213	226	242	258
No Tributarios	167	173	185	197	212	227
Transferencias Corrientes	35	29	20	31	32	35
Contribuciones a la Seguridad Social	554	580	577	653	668	706
Ingresos de Capital	8	9	9	10	10	11

Fuente. Ministerio de Hacienda

Cuadro 24. Gobierno Central. Proyecciones de ingresos en el escenario base, % del PIB 2023-2028

Rubros	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ingresos totales	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
Ingresos Corrientes	16,0	15,9	15,9	16,0	16,0	16,0
Tributarios	14,3	14,4	14,5	14,5	14,5	14,5
Directos	6,3	6,2	6,3	6,3	6,3	6,3
Impuesto a la Renta	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Impuesto a la Propiedad	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Otros Impuestos Directos	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Indirectos	8,1	8,1	8,2	8,2	8,2	8,2
Impuesto sobre Bienes y Servicios	7,1	7,2	7,2	7,2	7,2	7,2
Impuesto al Valor Agregado	5,0	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1
Impuesto Selectivo de Consumo	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Impuesto Único Combustibles	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Resto de Impuestos Sobre bienes y servicios.	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Impuesto sobre Comercio Internacional	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Otros Impuestos Indirectos	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
No Tributarios	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Transferencias Corrientes	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Contribuciones a la Seguridad Social	1,2	1,2	1,1	1,2	1,1	1,1
Ingresos de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente. Ministerio de Hacienda

4.3. Proyección del gasto y balances fiscales del escenario base del Gobierno Central para el periodo 2023-2028.

El gasto del Gobierno Central tuvo un importante crecimiento entre 2008 y 2021. En 2009, las autoridades de turno apostaron por políticas contra-cíclicas permanentes, para contrarrestar los efectos económicos de la crisis financiera internacional. Esto generó un incremento en el pago de remuneraciones por 1,3 p.p. del PIB entre 2008 y 2021, asociado a una mayor planilla estatal e incrementos salariales²². Por el lado de las transferencias corrientes, dirigidas en su mayoría a programas sociales, estas experimentaron una variación por 2,0 p.p. del PIB. El incremento del gasto y el estancamiento de la recaudación de impuestos se tradujo en un mayor déficit fiscal, y a su vez, en más deuda pública y pago de intereses, los cuales mostraron un crecimiento de 40 p.p. y 2,7 p.p. del PIB, respectivamente, durante el mismo periodo referencia.

El crecimiento constante de la deuda del Gobierno Central ha significado que, casi 50% del presupuesto se destine al servicio de la deuda. El Presupuesto de la República 2023 previó 47% del total a amortizaciones e intereses, mientras que transferencias corrientes y remuneraciones, representaron 23% del total cada uno. Rubros como adquisición de bienes y servicios, así como gasto de capital, fueron 7% del presupuesto para 2023.

El sector fiscal costarricense se ha caracterizado por una falta de gobernanza, principalmente en temas de gasto público. La ausencia de contenido presupuestario o fuentes de ingresos al momento de crear gasto, o financiar destinos específicos en función de la dinámica de ciertos impuestos o indicadores macroeconómicos, más la existencia de obligaciones ineludibles, minimizaron la capacidad

²² Política del percentil 50, mediante la cual se equiparó el salario de los funcionarios del Gobierno Central con el percentil 50 del Sector Público No Financiero.

del Ministerio de Hacienda para realizar una política fiscal eficiente de control de gasto. La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas realizó cambios normativos para mejorar el control y seguimiento del gasto, destacando la incorporación de la regla fiscal (techo al crecimiento del gasto), una menor rigidez para la asignación de recursos, la derogación de destinos específicos, además de nuevos lineamientos en materia salarial.

Las proyecciones de gasto se realizan a partir de las series macroeconómicas proyectadas por el Banco Central de Costa Rica y de acuerdo a la especificación de la relación de comportamiento descrita en cada ecuación y estimada en Eviews. En general se identifican las siguientes:

1. **Proyección de las ratios de gasto respecto al PIB.** En el caso de los gastos resulta más difícil que en los ingresos identificar una variable macroeconómica que aproxime claramente su evolución, por lo que se utiliza esta relación de comportamiento.
2. **Proyección basada en la descomposición de precios y cantidades.** La evolución de las partidas de gasto responde a la evolución conjunta del coste unitario de compra o provisión y el volumen adquirido o provisto. Para las partidas de gasto en sueldos y salarios la proyección se basa en ese enfoque.
3. **Proyección basada en la relación con otras partidas de gasto.** En algunos casos la evolución de una partida de gasto depende de cómo se comporte otra rúbrica de gasto. Por ejemplo, el gasto en cotizaciones sociales, depende de la evolución del gasto en sueldos y salarios.
4. **Modelos de corrección de error.** Para proyectar rubros de gastos se estiman modelos de corrección de error, en los que existe una relación de corto plazo y otra de largo plazo entre el gasto y la variable macroeconómica a utilizar, siempre que las variables estén co-integradas.
5. **Promedio histórico de la ratio respecto al PIB.** En el caso de las partidas que tienen un carácter muy poco relacionado con la actividad económica o no se consigue un buen ajuste econométrico, se asume que la ratio de gasto respecto al PIB en cada año de proyección es igual al promedio de los 5 años anteriores de la ratio respecto al PIB o a otro agregado macroeconómico.

La proyección del gasto en el escenario base muestra una tendencia a la baja como porcentaje del PIB. Lo anterior es resultado de la aplicación de la regla fiscal, misma que se aplica sobre el gasto total en virtud de que la deuda proyectada es superior al 60% del PIB. El escenario base pasaría de una relación de gasto total de 19,5% a PIB en 2023 a 16,8% del PIB en 2028, una diferencia de 2,7 p.p de PIB. Este resultado es explicado principalmente por el comportamiento de las remuneraciones y el pago de intereses de la deuda a lo largo del periodo de proyección. En el caso del gasto primario, este pasaría de 14,4% del PIB a 13,3% del PIB en el 2028, una diferencia de 1,1 p.p de PIB (ver cuadros 25 y 26).

Por otra parte, la sustitución de financiamiento interno por externo por medio de créditos de apoyo presupuestario con organismos internacionales y la emisión de títulos valores en los mercados internacionales, así como la constante mejora que se proyecta en los resultados del balance primario, contribuyen a que la relación de intereses a PIB empiece a disminuir en el mediano plazo. El pago de intereses pasa de 5,1% a PIB en el 2023 a 3,5% del PIB en el 2028, una diferencia de 1,6 p.p de PIB (ver cuadros 25 y 26).

Además, en la proyección de gasto se incluye la capitalización del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) para el periodo 2023 al 2027, la cual tiene como objetivo ampliar el acceso a nuevos recursos financieros, mismos que vendrían a contribuir a la consolidación de una política pública que permita garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y la reactivación económica. Por último, en la proyección del escenario base se supone que el gasto de capital converge cerca del 2 % en el mediano plazo (ver cuadros 25 y 26).

Cuadro 25. Gobierno Central. Proyección del gasto en escenario base
miles de millones de colones, periodo 2023-2028

Rubros	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Gasto total + Concesión neta	9 087	9 400	9 628	9 905	10 211	10 659
Gasto primario	6 709	6 991	7 215	7 578	7 952	8 423
Gasto corriente	8 244	8 448	8 615	8 795	9 034	9 421
Gasto corriente primario	5 867	6 039	6 202	6 468	6 775	7 184
Remuneraciones	2 674	2 799	2 813	2 827	2 841	2 855
Bienes y servicios	394	394	394	405	417	431
Pago de intereses	2 378	2 409	2 413	2 327	2 260	2 236
Transferencias corrientes	2 799	2 847	2 995	3 237	3 517	3 898
Gasto de Capital	795	911	972	1 069	1 136	1 233
Concesión neta	47	40	41	41	41	5

Fuente. Ministerio de Hacienda.

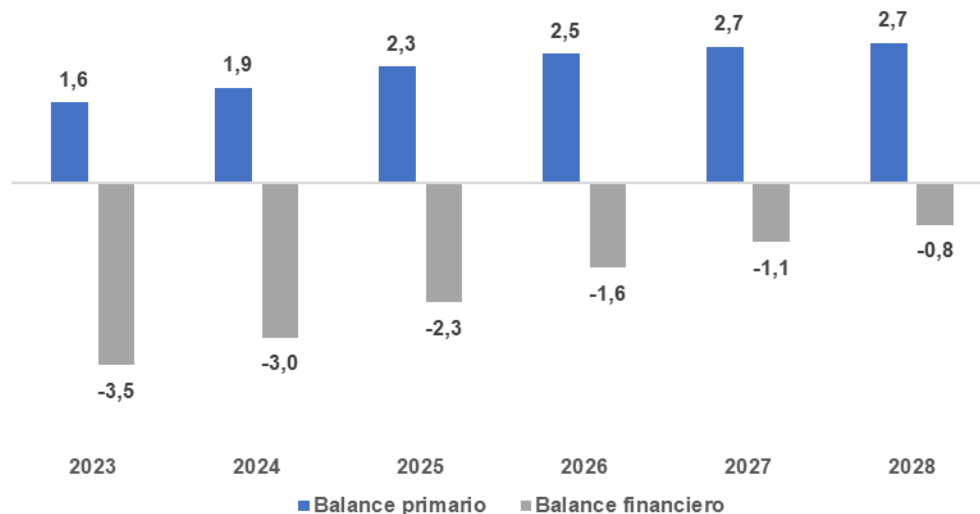
Cuadro 26. Gobierno Central. Proyección del gasto en escenario base, % PIB, 2023-2028

Rubros	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Gasto total + Concesión neta	19,5	19,0	18,3	17,7	17,1	16,8
Gasto primario	14,4	14,1	13,7	13,5	13,3	13,3
Gasto corriente	17,7	17,0	16,4	15,7	15,2	14,9
Gasto corriente primario	12,6	12,2	11,8	11,5	11,4	11,3
Remuneraciones	5,7	5,6	5,3	5,0	4,8	4,5
Bienes y servicios	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
Pago de intereses	5,1	4,9	4,6	4,2	3,8	3,5
Transferencias corrientes	6,0	5,7	5,7	5,8	5,9	6,2
Gasto de Capital	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9

Fuente. Ministerio de Hacienda.

En el escenario base se aprecia una mejora del balance primario y financiero. Se aprecia que, de mantenerse las condiciones macroeconómicas previstas por el BCCR, la dinámica proyectada en ingresos y un control estricto del gasto a través de la regla fiscal, permitiría pasar de un superávit primario de 1,6% del PIB en el 2023 a 2,7% del PIB en el 2028. Estos resultados, se traducirían en menores necesidades de financiamiento, esto al presentarse un resultado financiero favorable en el periodo de proyección, este pasa de -3,5% del PIB en el 2023 a -0,8% del PIB en el 2028 y, por tanto, esto se reflejaría en menor nivel de la deuda en relación a PIB en el mediano plazo (ver gráfico 20).

Gráfico 19. Gobierno Central. Balance primario y financiero en escenario base
% del PIB, periodo 2023-2028



Fuente. Ministerio de Hacienda.

Por último, una vez realizada la proyección del escenario base a través de la clasificación económica del gasto, se proyecta dicho escenario bajo el enfoque del clasificador funcional, mismo que permite identificar y agrupar el propósito del gasto de acuerdo a la clase de servicios que presta el Gobierno Central a la sociedad costarricense. De acuerdo con las previsiones para el

periodo 2023-2028, las funciones de servicios sociales²² representarían en promedio el 53% del gasto total, seguido de las funciones de servicios públicos generales²³ con 38% (ver cuadros 27 y 28)

Cuadro 27. Gobierno Central. Proyección del gasto bajo la clasificación funcional

miles de millones de colones, periodo 2023-2028

Rubros	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Total	9 087	9 399	9 628	9 905	10 211	10 659
1-Funciones de Servicios Públicos Generales	3 732	3 817	3 822	3 762	3 700	3 705
11-Servicios Públicos Generales	2 783	2 826	2 819	2 741	2 661	2 644
12-Orden público y seguridad	949	992	1 003	1 021	1 039	1 061
2-Funciones de servicios económicos	709	781	809	868	897	955
21-Asuntos económicos	644	712	741	797	828	884
22-Protección del medio ambiente	65	69	68	71	69	71
3-Funciones de servicios sociales	4 600	4 762	4 957	5 235	5 573	5 995
31-Vivienda y otros servicios comunitarios	141	168	196	219	256	284
32-Salud	333	340	356	381	405	440
33-Servicios recreativos, deporte de cultura y religión	56	58	59	61	64	67
34-Educación	2 469	2 556	2 633	2 745	2 856	3 009
35-Protección social	1 601	1 640	1 712	1 829	1 992	2 194
4-Transacciones no asociadas a funciones	47	40	40	41	41	4

Fuente. Ministerio de Hacienda

Cuadro 28. Gobierno Central. Proyección del gasto bajo la clasificación funcional, participación % de cada rubro en el gasto, periodo 2023-2028

Rubros	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1-Funciones de Servicios Públicos Generales	41,1	40,6	39,7	38,0	36,2	34,8
11-Servicios Públicos Generales	74,6	74,0	73,8	72,9	71,9	71,4
12-Orden público y seguridad	25,4	26,0	26,2	27,1	28,1	28,6
2-Funciones de servicios económicos	7,8	8,3	8,4	8,8	8,8	9,0
21-Asuntos económicos	90,8	91,1	91,6	91,8	92,3	92,5
22-Protección del medio ambiente	9,2	8,9	8,4	8,2	7,7	7,5
3-Funciones de servicios sociales	50,6	50,7	51,5	52,9	54,6	56,2
31-Vivienda y otros servicios comunitarios	3,1	3,5	3,9	4,2	4,6	4,7
32-Salud	7,2	7,1	7,2	7,3	7,3	7,3
33-Servicios recreativos, deporte de cultura y religión	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1
34-Educación	53,7	53,7	53,1	52,4	51,2	50,2
35-Protección social	34,8	34,4	34,6	34,9	35,7	36,6
4-Transacciones no asociadas a funciones	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0

Fuente. Ministerio de Hacienda

4.4. Proyección de la deuda, fuente de financiamiento y sostenibilidad del Gobierno Central en el escenario base para el periodo 2023-2028.

A pesar de los déficits crecientes observados años atrás, de la crisis sanitaria COVID y de los efectos de la guerra entre Rusia y Ucrania, el país ha mostrado mejoras importantes en su desempeño fiscal. Luego de la crisis financiera del 2009, la deuda pública aumentó cerca de 40 p.p. del PIB, resultado de una estructura de gastos rígida, un crecimiento débil y costos de intereses al alza. Entre 2021 y 2022 la deuda decreció 4,5 p.p. del PIB hasta ubicarse al cierre 2022 en 63,8% a PIB. En 2022 hubo una serie resultados fiscales positivos que ayudaron a mejorar la dinámica de los resultados primarios. Lo anterior, impulsado por el cumplimiento de la regla fiscal, la recuperación de la economía a nivel nacional e internacional, más la entrada en vigor de algunos ingresos temporales y algunos remanentes de la Ley de Fortalecimiento de la Finanzas Públicas, mismos que ya no se incorporan en los siguientes años.

Al desagregar la deuda por fuente de endeudamiento, el componente interno representó 77,3% del PIB, mientras los préstamos multilaterales y títulos valores emitidos en mercados internacionales representaron 22,7% del PIB. Como se observa en el siguiente, en el perfil de la deuda del Gobierno Central a febrero 2023, el 50,8% se concentra en vencimientos a plazos mayores a 5 años, 68,6% está a tasa fija y el 62,6% se concentra en deuda expresada en colones.

Cuadro 29. Gobierno Central. Perfil de la deuda, % del total, a febrero del 2023

Componente	Porcentaje
Re-financiamiento	
Menos de 1 año	9,7%
De 1 año a 5 años	39,5%
Más de 5 años	50,8%
Tasa de Interés	
Fija	68,6%
Variable	23,5%
Indexada	7,9%
Cambiario	
Colones	62,6%
Dólares y otras monedas	37,4%
Composición	
Interna	77,3%
Externa	22,7%

Fuente. Ministerio de Hacienda

La implementación de la reforma fiscal, el estricto cumplimiento del acuerdo con el FMI y de la regla fiscal, además del acceso a financiamiento externo mediante préstamos de apoyo presupuestario y futuras emisiones de títulos valores en mercados internacionales, son eventos que contribuyen a generar las condiciones para alcanzar paulatinamente la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo y mejora en la percepción de riesgo de Costa Rica en los mercados internacionales.

Según proyecciones, la deuda del Gobierno Central tiende a estabilizarse. Las acciones del Gobierno enfocadas a impulsar la reactivación económica, lograr la sostenibilidad fiscal y retornar a una senda sostenible del endeudamiento, permitirán que al 2028 la relación deuda a PIB represente cerca del 56,14%.

A continuación, se muestran los principales supuestos macroeconómicos utilizados para la modelación de la deuda en el escenario base para el Gobierno Central. Se observa una disminución en las tasas de inflación en comparación con 2022 en donde cerró en 7,9% la más alta desde el 2008, de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y generada principalmente por la guerra entre Rusia y Ucrania. Este efecto de crecimiento en los precios es el resultado de la transmisión de los precios de los bienes importados, que ha generado presiones sobre la cadena productiva en Costa Rica, especialmente los precios de los hidrocarburos que han impactado de forma significativa los precios locales, se espera que para los siguientes meses se regule un poco a la baja los precios de los combustibles lo que puede aminorar las presiones sobre los precios a nivel local. Se espera que el comportamiento a la baja continúe y permita que la inflación general retorne al rango de tolerancia alrededor de la meta establecida por el BCCR.

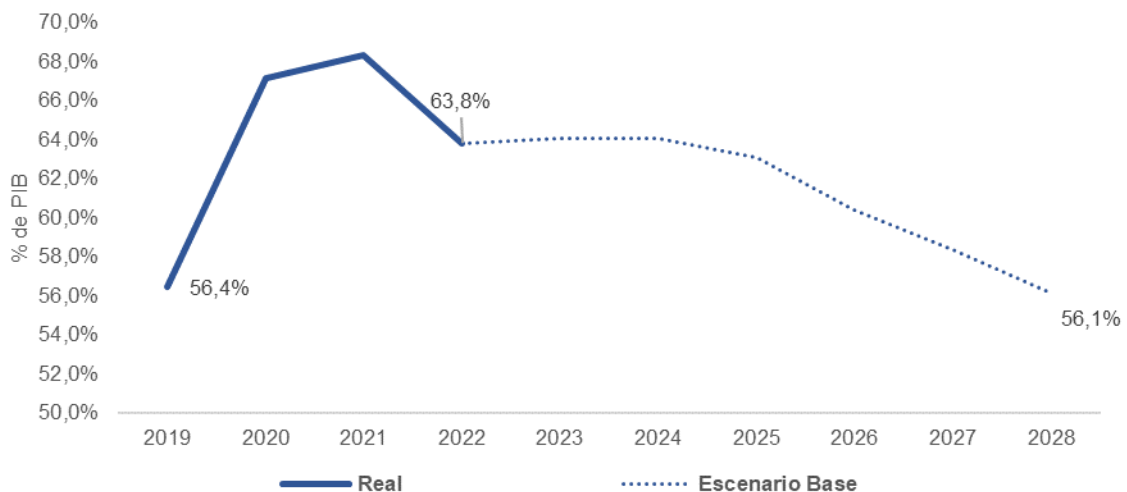
Cuadro 30. Indicadores macroeconómicos periodo 2023-2028.

Indicador	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inflación	4,0%	3,6%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
Crecimiento Real	2,7%	3,5%	3,6%	3,7%	3,8%	3,7%
Crecimiento Nominal	5,3%	6,4%	6,2%	6,3%	6,4%	6,4%

Fuente. Banco Central de Costa Rica

Es importante considerar que los supuestos utilizados pueden variar en el tiempo por lo que los resultados de las estimaciones de deuda podrían verse modificados. Es a partir de los indicadores señalados anteriormente que se estima la evolución de la deuda del Gobierno en el mediano plazo, esta pasaría de 64% en el 2023 a 56,1% en el 2028, una mejora de 8 p.p del PIB.

Gráfico 20. Gobierno Central. Proyección de la deuda en el escenario base, % del PIB, periodo 2023-2028



Fuente. Ministerio de Hacienda

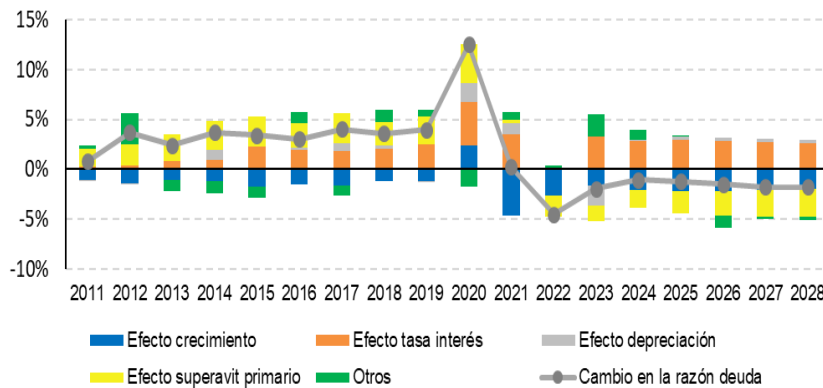
El crecimiento económico y el resultado primario son las dos variables de mayor impacto para detener y reducir la tendencia alcista de la deuda. Los principales efectos que contribuyen a la mejoría de la senda de la deuda son: resultado primario, el cual se mantiene positivo para los siguientes años, el crecimiento de la economía que, aunque menor al observado en el 2022, se mantiene en promedio, superior al 3,4% durante el periodo de estudio. La revisión del BCCR en su Informe de Política Monetaria de enero 2023 pronostica un crecimiento de 2,7%, aunque en esta oportunidad con una mayor expansión, tanto de la demanda externa como de la interna, compensada por el incremento estimado de las importaciones. Para los siguientes periodos, se estima un crecimiento sostenido en el tiempo.

Por otra parte, las estimaciones del balance primario se mantienen positivos para los siguientes años, situación que propicia disminuciones en las necesidades de financiamiento para el periodo, impactando de forma directa el financiamiento requerido y futuros pagos de intereses y amortizaciones de deuda.

Las futuras emisiones de títulos valores en mercados internacionales, así como la implementación de la agenda complementaria acordada con el FMI contribuyen a revertir la tendencia creciente de la deuda-PIB. Continuar con el cumplimiento de las metas fiscales acordadas en el Convenio del Servicio Ampliado del FMI, así como los resultados fiscales positivos, contribuyen a mejorar la perspectiva de riesgo de Costa Rica en los mercados financieros internacionales y disminuir la prima que los compradores internacionales de deuda exigen por el riesgo soberano de Costa Rica. Adicionalmente, al reducir la presión sobre el mercado local, se esperaría disminuciones en las tasas de interés por el financiamiento local.

En el gráfico siguiente, se observa la descomposición del crecimiento de la deuda pública para cada uno de estos componentes, se evidencia de forma clara que los componentes que más aportan a que la relación de deuda a PIB disminuya en el mediano plazo son el superávit primario y el crecimiento de la economía proyectado para los próximos años.

Gráfico 21. Gobierno Central. Flujo creador de la dinámica de la deuda, % del PIB, periodo 2023-2028



Variables	Efecto acumulado
Efecto tasa interés	17,2%
Residuo	1,66%
Efecto depreciación	-0,7%
Efecto crecimiento	-12,2%
Efecto superávit primario	-13,6%

Fuente. Ministerio de Hacienda

La vigilancia sobre factores tanto endógenos como exógenos que pudieran revertir las mejoras en la senda del endeudamiento no deja de ser un aspecto relevante, es por lo que el constante análisis de la sostenibilidad del endeudamiento permite alertar a las autoridades sobre posibles riesgos y con ellos adoptar medidas a tiempo que contra resten efectos negativos.

Necesidades de financiamiento del Gobierno. Las necesidades de financiamiento del Gobierno, a pesar de que en los primeros años de estimación son representativas, muestran una tendencia

decreciente en términos del PIB para los años posteriores, impulsada en primer lugar por una reducción constante del déficit financiero del Gobierno y en segundo término por disminuciones en los vencimientos de la deuda.

Cuadro 31. Gobierno Central. Estimación de las necesidades brutas de financiamiento, % del PIB, periodo 2023-2028

DETALLE	2023e	2024e	2025e	2026e	2027e	2028e
I. Total Necesidades de Financiamiento	9,5%	9,3%	8,3%	7,9%	5,5%	5,3%
Déficit del Gobierno Central	3,5%	3,0%	2,3%	1,6%	1,1%	0,8%
Amortización deuda interna y deuda externa	6,0%	6,3%	6,0%	6,3%	4,3%	4,5%
II. Fuentes de Financiamiento	9,5%	9,3%	8,3%	7,9%	5,5%	5,3%
Deuda Doméstica	4,2%	5,8%	6,2%	7,2%	5,2%	5,1%
Deuda Externa	6,0%	4,8%	3,2%	0,7%	0,3%	0,2%
Uso de activos y otros	-0,6%	-1,2%	-1,2%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente. Ministerio de Hacienda

Es de resaltar que la tendencia decreciente de la deuda se ve influenciada por la aprobación de la agenda de créditos externos pendientes de análisis y aprobación por la Asamblea Legislativa y al éxito del país en las emisiones de títulos valores en los mercados internacionales.

Esta sostenibilidad de la deuda daría margen para que la aplicación de la regla fiscal sea menos restrictiva, al representar la deuda menos del 60% del PIB, esto permitirá que su aplicación recaiga sobre los gastos corrientes y no sobre el gasto total, permitiendo que el gasto de capital sea robusto y favorezca la inversión y la producción, asimismo, facilita al Gobierno para realizar inversión pública e introducir otras políticas fiscales destinadas a promover la inversión y su efectividad para incidir positivamente en el crecimiento de la economía, es para esto que se requiere de gastos de capital además de un adecuado clima de inversión.

4.5. Riesgos macroeconómicos y su incidencia en las variables fiscales del escenario base del Gobierno Central

Dimensionar y estimar las posibles trayectorias de los agregados fiscales en el largo plazo, y evidenciar los riesgos existentes ante choques externos, permiten a un país determinar cómo se afectaría su capacidad de pago en el corto, el mediano y el largo plazo y adoptar medidas de mitigación tendientes a reducir dicho efecto. Algunas variables relevantes de análisis que podrían generar incertidumbre son el crecimiento económico, el comportamiento de las tasas de interés, así como las volatilidades del tipo de cambio, mismas que a su vez impactan directamente los resultados fiscales del Gobierno. Es por esta razón, que el Ministerio de Hacienda realiza ejercicios de sensibilización cuyos resultados se presentan en este apartado.

4.5.1. Escenario alternativo 1. Desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 punto porcentual (p.p).

Una desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 p.p ocasionada por una perturbación exógena de demanda que generaría una disminución de 1,7 p.p en el crecimiento del consumo privado de las familias en el 2023, en comparación con el escenario base, podría generar una desaceleración mayor en la actividad económica, esto por cuanto el PIB es una variable proxy del ingreso disponible que afecta el comportamiento del consumo. Este escenario, podría ocasionar un efecto importante en la dinámica de los ingresos del Gobierno Central para el periodo 2023-2028, esto vía desaceleración en la recaudación de los impuestos que dependen de la dinámica de variables económicas como el consumo privado, exportaciones netas y PIB, principalmente.

Una desaceleración de 1 p.p del PIB en el 2023 podría generar una caída en los ingresos totales promedio por año de aproximadamente 181 mil millones para el periodo 2023-2028 (ver gráfico 23). En el caso del gasto primario, el mecanismo de transmisión sería el efecto del PIB sobre las compras de bienes y servicios, transferencias corrientes y gastos de capital, que están en función de dicha variable macroeconómica. Por lo que una desaceleración del crecimiento del PIB, podría ocasionar una disminución del gasto promedio por año alrededor de ¢97 mil millones (ver gráfico 24). Por tal motivo, la perturbación simulada provocaría un efecto mayor en los ingresos, que dependen más de la actividad económica, que, en el gasto, que son más rígidos a la baja, lo que ocasionaría un deterioro del resultado del balance primario en alrededor de 0,12% del PIB promedio por año, en comparación con el escenario base (ver gráfico 25).

Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda a PIB de 1,5 p.p promedio por año para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 26). Los determinantes que contribuyen a esa caída de la relación deuda a PIB en el mediano plazo, según el escenario 1, sería producto de un deterioro en el balance primario y una mayor tasa de interés real, en comparación con el escenario base.

Gráfico 22. Escenario 1. Gobierno Central. Ingresos Totales

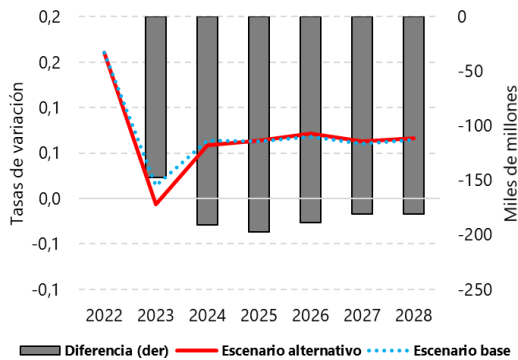


Gráfico 23. Escenario 1. Gobierno Central. Gastos totales.

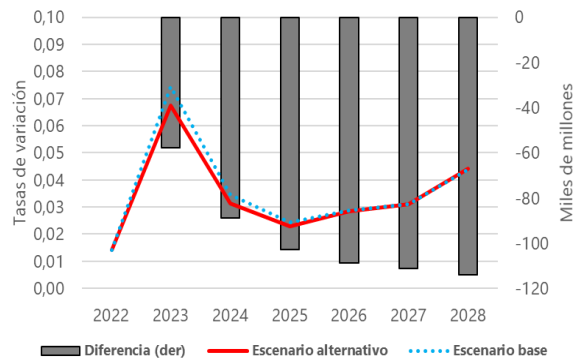


Gráfico 24. Escenario 1. Gobierno Central. Balance primario.

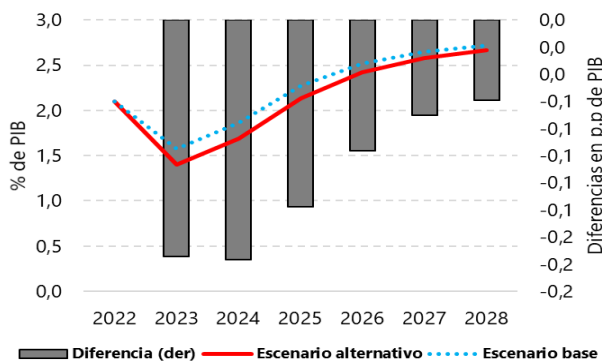
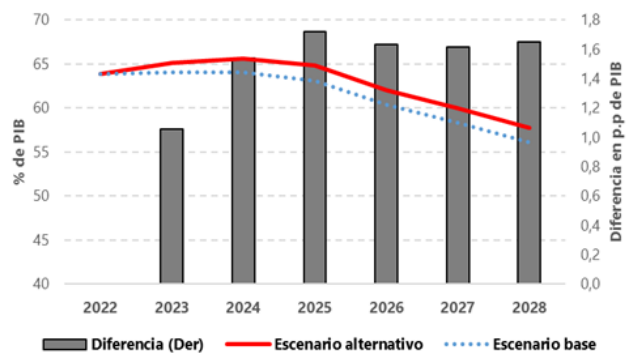


Gráfico 25. Escenario 1. Gobierno Central. Deuda Total.



Fuente. Ministerio de Hacienda

4.5.2. Escenario alternativo 2. Incremento de la tasa de interés en 200 puntos base (p.b).

Un incremento en 200 p.b en la tasa de interés en el 2023, de forma exógena, generaría un encarecimiento de la financiación del consumo y la inversión, por tal motivo, podría generar una desaceleración en el crecimiento del consumo en 0,9 p.p y 0,3 p.p para los primeros dos años de la proyección. En el caso de la inversión, esta se desaceleraría en 1,4 p.p y 0,7 p.p en el 2023 y 2024, respectivamente. Dichos resultados repercutirían en el crecimiento real de la economía, que se desaceleraría en 0,4 p.p y 0,2 p.p en el 2023 y 2024, respectivamente, en comparación con el escenario base. Este escenario, podría generar un efecto importante en la dinámica de los ingresos del Gobierno Central para el periodo 2023-2028, esto vía desaceleración en la recaudación de los impuestos que dependen de la dinámica de variables económicas como el consumo privado, exportaciones netas y PIB, principalmente.

El aumento planteado en la tasa de interés en el 2023 podría generar una caída en los ingresos totales promedio por año de aproximadamente 120 mil millones en el periodo 2023-2028 (ver gráfico 27). En el caso del gasto primario, el mecanismo de transmisión sería el efecto del PIB sobre las compras de

bienes y servicios, transferencias corrientes y gastos de capital, que están en función de dicha variable macroeconómica. Por lo que una desaceleración del crecimiento del PIB, podría ocasionar una disminución del gasto promedio por año alrededor de €66 mil millones (ver gráfico 28). Por tal motivo, la perturbación simulada provocaría un efecto mayor en los ingresos, que dependen más de la actividad económica, que, en el gasto, que son más rígidos a la baja, esto ocasionaría un deterioro del resultado del balance primario en alrededor de 0,07% del PIB promedio por año, esto en comparación con el escenario base (ver gráfico 29).

Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda por 1,6 p.p de PIB promedio por año para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 30). Los determinantes que contribuyen a una caída de la relación deuda a PIB en el mediano plazo, según el escenario 2, sería producto de una mayor tasa de interés real y una desmejora en el balance primario, en comparación con el escenario base.

Gráfico 26. Escenario 2. Gobierno Central. Ingresos Totales

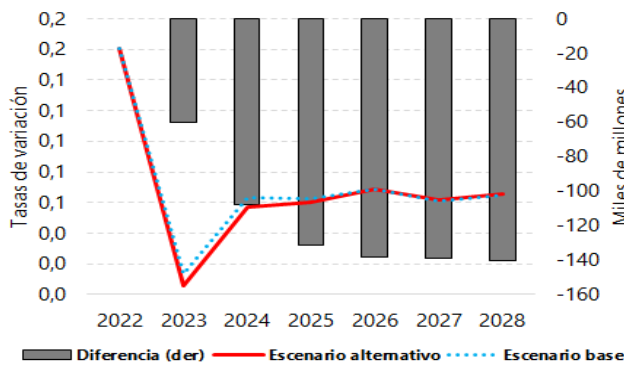


Gráfico 27. Escenario 2. Gobierno Central. Gastos totales.

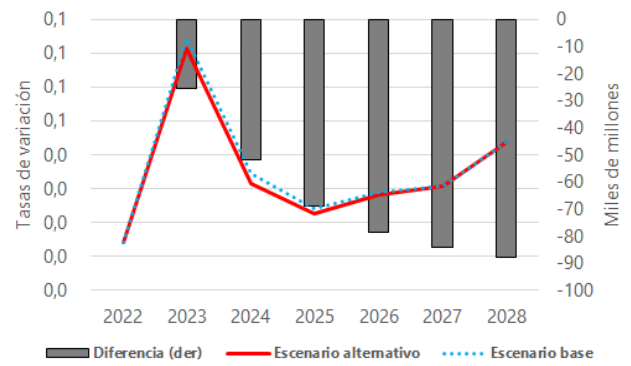


Gráfico 28. Escenario 2. Gobierno Central. Balance primario.

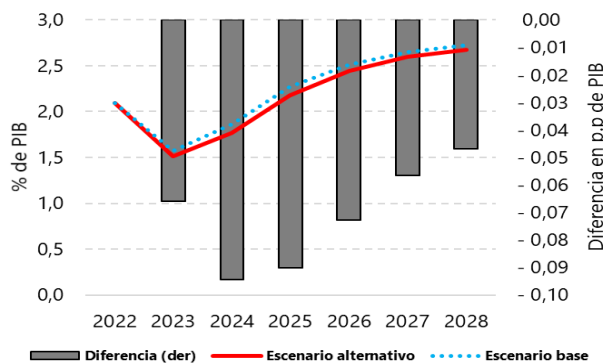
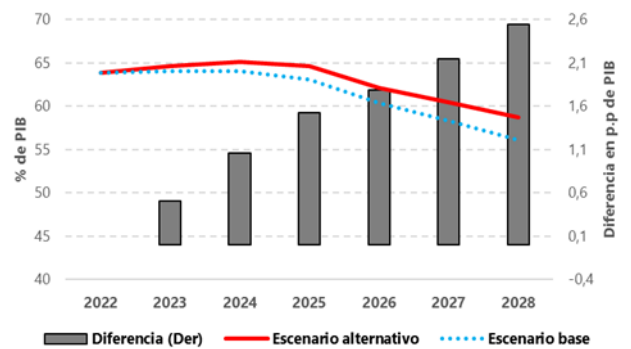


Gráfico 29. Escenario 2. Gobierno Central. Deuda Total



Fuente. Ministerio de Hacienda

4.5.3. Escenario alternativo 3. Depreciación del tipo de cambio en 10%.

Una depreciación del tipo de cambio en 10% de forma exógena en el 2023, podría generar un crecimiento de las exportaciones de 2,9 p.p más en ese año, y este efecto se reflejaría en el crecimiento del PIB real en alrededor de 0,5 p.p en el 2023, en comparación con el escenario base. Este escenario, podría generar un efecto importante en la dinámica de los ingresos del Gobierno Central para el periodo 2023-2028, esto vía crecimiento de la recaudación de los impuestos que dependen de la dinámica de variables económicas como las exportaciones netas, la inflación y el PIB, principalmente.

El incremento planteado en el tipo de cambio en el 2023 podría generar un aumento en los ingresos totales promedio por año de aproximadamente 351 mil millones en el periodo 2023-2028 por efecto precio (ver gráfico 31). En el caso del gasto primario, el mecanismo de transmisión sería el efecto del PIB sobre las compras de bienes y servicios, transferencias corrientes y gastos de capital, que están en función de dicha variable macroeconómica. Por lo que una aceleración del crecimiento del PIB, podría ocasionar un aumento del gasto promedio por año alrededor de ¢226 mil millones (ver gráfico 32), esto en un escenario puro sin control de la regla fiscal establecida en la Ley No. 9635. Por tal motivo, la perturbación simulada provocaría un efecto mayor en los ingresos, que dependen más de la actividad económica, que, en el gasto, esto ocasionaría una mejora en el resultado del balance primario en alrededor de 0,13% del PIB promedio por año, esto en comparación con el escenario base (ver gráfico 33).

A pesar de la mejora en el balance primario, el escenario alternativo de depreciación generaría un deterioro de la senda de la relación deuda a PIB, esto por cuanto la deuda en moneda extranjera se ubicaría en promedio en alrededor del 44% del total de la deuda en el mediano plazo²⁴. Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda a PIB por 0,7 p.p de PIB promedio por año para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 34). Los determinantes que contribuyen a esa desmejora de la relación deuda a PIB en el mediano plazo, según el escenario 3, sería producto de la depreciación en el tipo de cambio, en comparación con el escenario base porque la deuda que está denominada en dólares cuando se mide en colones crece con el tipo de cambio.

Gráfico 30. Escenario 3. Gobierno Central. Ingresos Totales.

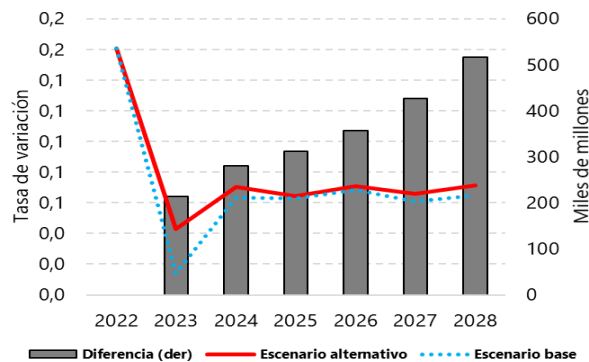


Gráfico 31. Escenario 3. Gobierno Central. Gastos totales.

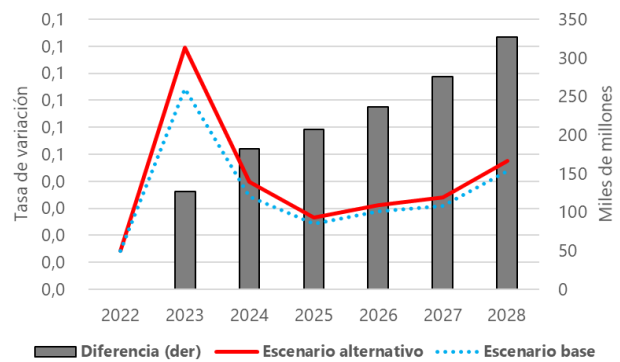


Gráfico 32. Escenario 3. Gobierno Central. Balance primario.

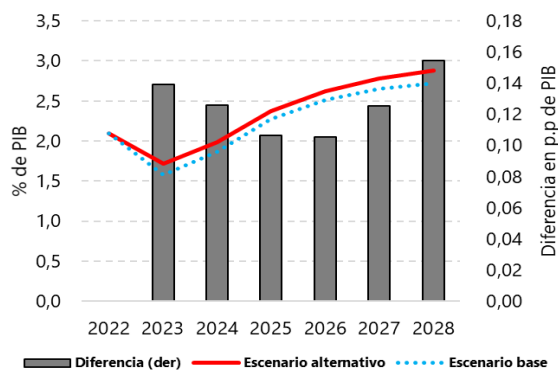
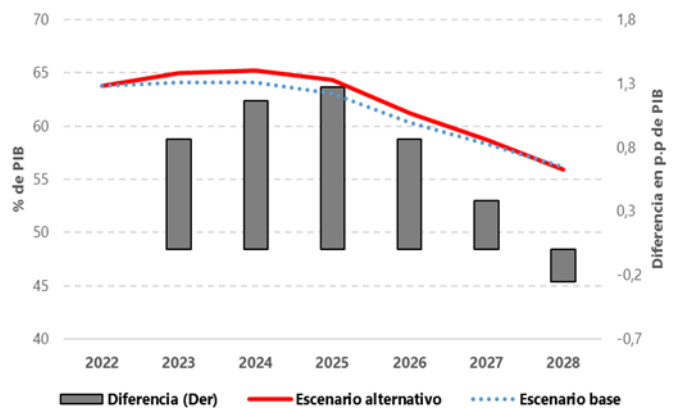


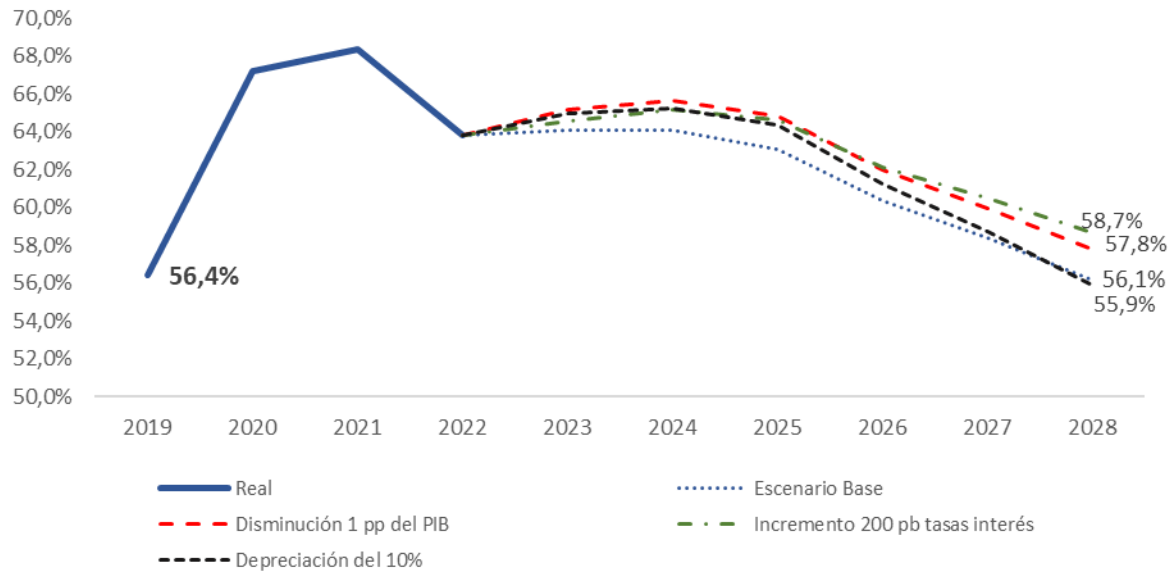
Gráfico 33. Escenario 3. Gobierno Central. Deuda total.



Fuente. Ministerio de Hacienda

Una vez analizados los escenarios planteados, para el caso de la deuda en el gráfico 35 se resume los resultados de cada uno de los riesgos macroeconómicos explicados. Como se señaló, el incremento en la tasa de interés generaría que la deuda alcance 58,7% del PIB al 2028. En el caso de la depreciación del colón con respecto al dólar ocasionaría que la relación deuda a PIB llegue a 55,9% en el 2028, y una caída de 1 punto porcentual del crecimiento económico, ocasionaría que la deuda llegue a 57,8% a PIB en el último año de la proyección.

Gráfico 34. Gobierno Central. Proyección de la deuda para cada escenario, % del PIB, periodo 2023-2028



Fuente. Ministerio de Hacienda

Quinta sección

5.1. Caracterización y proyecciones fiscales del Sector Público no Financiero

5.1.1. ¿Qué se entiende por Sector Público no financiero?

El Clasificador Institucional del Sector Público vigente en Costa Rica, agrupa los entes y órganos que conforman las instituciones de dicho Sector, con base en criterios de naturaleza económica, competencia en la administración de los recursos públicos y político-administrativo.

El Sector Público Costarricense, se divide en dos sectores mutuamente excluyentes: el Sector Público no Financiero y el Sector Público Financiero.

El Sector Público No Financiero (SPNF), según el mencionado clasificador, se encuentra conformado por las instituciones que realizan funciones económicas de gobierno como son la provisión de bienes y servicios fuera de mercado, además de las empresas que realizan las actividades comerciales y productivas pertenecientes al gobierno o controladas por éste.

El SPNF se divide en dos subsectores, a saber, el Gobierno General y las Empresas Públicas no Financieras, tal como se puede apreciar en el siguiente esquema.

Ilustración 1. SPNF. Estructura del Sector Público No Financiero, según el clasificador institucional



Fuente. Elaborado con base en el Clasificador Institucional del Sector Público de Costa Rica.

El Gobierno General abarca lo que se denomina Gobierno de la República (Gobierno Central y los Órganos Desconcentrados), las Instituciones Descentralizadas no empresariales y los Gobiernos Locales.

A su vez, el Gobierno Central, aglutina la Presidencia de la República, 18 Ministerios, la Asamblea Legislativa, la Contraloría General de la República (CGR), la Defensoría de los Habitantes de la República, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y algunos títulos presupuestarios que no corresponden a instituciones (Servicio de la Deuda Pública, Regímenes de Pensiones). Sus ingresos y gastos provienen directamente del Presupuesto Nacional de la República, el cual a partir del periodo 2021, abarca también a los Órganos Desconcentrados, en aplicación de la Ley No.9524 “Fortalecimiento del control presupuestario de los órganos desconcentrados del Gobierno Central”. De acuerdo con el clasificador vigente, existen 56 Órganos Desconcentrados.

En lo que respecta a las Instituciones Descentralizadas No Empresariales, el clasificador las define como “...instituciones ... que realizan función de gobierno en el ámbito nacional, a quienes les ha sido asignada una competencia específica en la satisfacción de un fin público determinado. Además, presentan cierto grado de autonomía administrativa, política y organizativa, pero están sujetas a la tutela administrativa del Estado...”. Este grupo está constituido por 42 instituciones, 31 colegios profesionales, la Federación de Colegios Profesionales Universitarios, 2 entes adscritos, 756 Juntas Administrativas de instituciones educativas y 3.811 Juntas de Educación de las cuales 63 se encuentran inactivas.

En lo referente a los denominados Gobiernos Locales, se definen como entes autónomos con jurisdicción territorial que se encargan de la administración de los intereses y servicios locales de cada cantón. Abarca 82 municipalidades, 81 Comités Cantonales de Deportes y Recreación, y otros 15 entes relacionados con los Gobiernos Locales tales como federaciones, ligas, uniones de municipalidades, juntas administrativas de cementerios y similares.

Por último, las Empresas Públicas No Financieras son las que "...desarrollan una actividad económica destinada a la producción y el intercambio de bienes y servicios para un mercado, incurriendo en costos de producción y fuentes de financiamiento propios de una empresa, que operan en régimen de competencia o de monopolio. Se divide en Empresas Públicas no Financieras Nacionales y Empresas Públicas no Financieras Municipales."

De acuerdo con el clasificador existen 18 empresas públicas no financieras nacionales y 4 municipales.

5.1.2. Datos consolidados de las cifras fiscales del SPNF

Para la descripción del sector y elaboración de las proyecciones fiscales del SPNF 2023-2028, se parten de las cifras históricas consolidadas de Ingresos, Gastos y Financiamiento de las entidades del Sector Público No Financiero Costarricense, mismas que toman como referencia el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del FMI (1986). La consolidación se fundamenta en la eliminación de las transferencias corrientes y de capital de ingreso y gasto que se otorgan entre las entidades participantes. El FMI define este proceso como "[...] Un proceso mediante el cual se eliminan las transacciones entre las unidades en el ámbito del gobierno que se trata de medir [...]"²³.

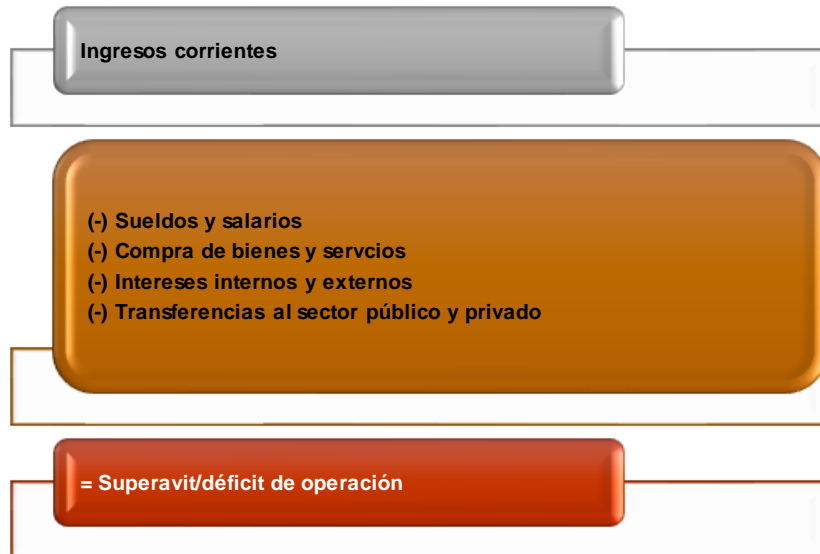
La consolidación se realiza seleccionando todos los grupos en conjunto, o bien cada uno de los grupos por separado.

Los aspectos que se consideran en la consolidación institucional son los siguientes:

- Se eliminan las transferencias corrientes y de capital identificando la diferencia entre lo que indica la institución que recibe y lo que muestra la que otorga; eliminándose el mismo monto en ingreso y en gasto. La diferencia debe colocarse en una cuenta denominada ajuste de transferencias. De tal forma que el monto de déficit o superávit (diferencia entre ingresos y gastos totales) no se altere.
- Para el caso de las consolidaciones en que intervienen los grupos de Empresas Públicas no Financieras, se calcula el superávit o déficit de operación, el cual viene dado por la siguiente fórmula:

²³ Ministerio de Hacienda. 2020. Consolidación de Cifras de Ingresos, gastos y financiamiento del Sector Público 2020. Unidad de Análisis y Seguimiento Fiscal, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

Ilustración 2. Cálculo resultados de operación de los grupos institucionales para empresas públicas. Cálculo superávit/déficit de operación



Fuente. Consolidación de Cifras del Sector Público 2020.

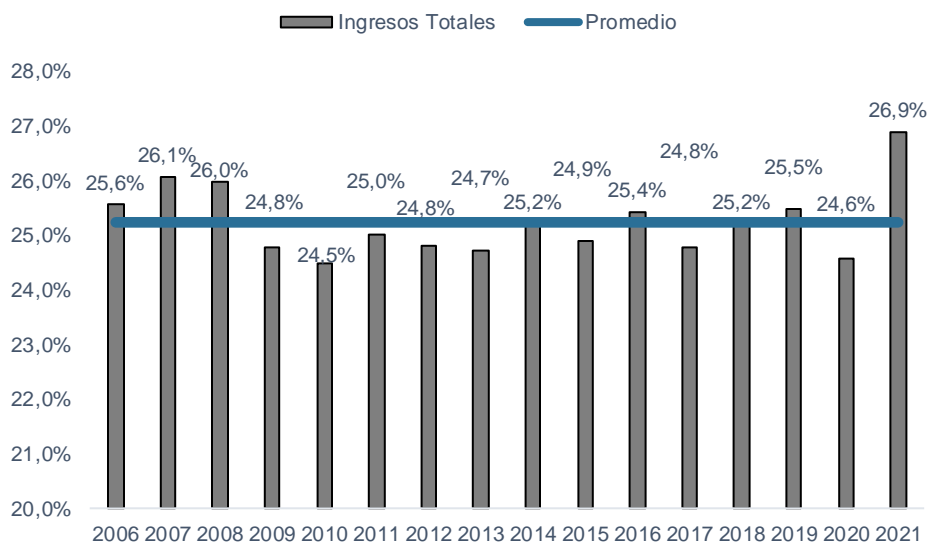
- En los ingresos tributarios se realiza la rebaja de las contribuciones que han otorgado las entidades públicas a la CCSS, INA, FODESAF y al Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC); lo anterior para las consolidaciones por grupo o entre grupos donde están incluidas estas entidades.
- Se consolida a nivel inter o intra institucional; por ejemplo, los ingresos y gastos consolidados de un grupo institucional en particular, difiere del resultado de consolidar todos los grupos institucionales a su vez.

Las cifras fiscales consolidadas históricas del SPNF se obtienen del Sistema de Consolidación de Cifras del Sector Público Costarricense (SICCNET), el mismo es un sistema informático que contiene información sobre empleo, inversiones financieras, conciliaciones bancarias y flujo de caja de las entidades públicas, que permite disponer de estadísticas oportunas y confiables. Además, dichos datos son relevantes para la toma de decisiones por parte de las diferentes autoridades en el ámbito fiscal de la economía costarricense.

5.1.3. Breve caracterización del sector

Los ingresos totales consolidados del Sector Público No Financiero del periodo 2006-2021, representaron en promedio 25% del PIB (ver gráfico 36). En promedio el 83% de los ingresos corresponde al rubro tributarios, el cual está conformado por impuestos directos (renta, propiedad y otros) e indirectos (impuesto sobre bienes y servicios, comercio internacional y otros). Es importante mencionar, que los ingresos muestran un crecimiento de 1,4 p.p del PIB con respecto al 2020.

Gráfico 35. SPNF. Ingresos totales consolidados, datos en % del PIB 2006-2021



Fuente. Ministerio de Hacienda

Nota: 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

De conformidad con la información disponible, en 2021 el ingreso total del SPNF fue ¢10.607.806,0 millones, equivalente a 26,9% del PIB. Respecto a la participación relativa 58% del ingreso total correspondió al Gobierno Central, seguido por la Instituciones Descentralizadas no Empresariales con 31% (ver gráfico 38).

Gráfico 36. SPNF. Ingresos totales consolidados, datos en % del PIB. Periodo 2015-2021.

Rubros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
INGRESOS TOTALES	24,9	25,4	24,8	25,2	25,5	24,7	26,9
Ingresos Corrientes	24,9	25,5	24,8	24,9	25,3	24,4	26,9
Tributarios	14,0	14,2	14,0	13,9	14,1	13,0	22,7
Directos	5,3	5,6	5,8	5,9	6,1	5,6	14,0
Impuesto a la Renta	4,1	4,4	4,6	4,7	4,9	4,6	5,2
Impuesto a la Propiedad	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	0,9	1,1
Otros Impuestos Directos	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0
Indirectos	8,6	8,6	8,2	7,98	7,95	7,46	8,7
Impuesto sobre Bienes y Servicios	7,7	7,6	7,3	7,1	7,2	6,9	8,0
Impuesto sobre Comercio Internacional	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,5	0,7
Otros Impuestos Indirectos	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
No Tributarios	2,0	2,1	2,1	2,3	2,4	2,3	2,3
Venta de Bienes y Servicios	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	1,0
Renta de Factores	0,7	0,9	0,8	1,0	0,9	1,1	0,9
Otros no Tributarios	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4	0,3
Transferencias Corrientes	0,0	0,2	0,1	0,1	0,3	0,0	0,2
Superávit de Operación ^{1/}	1,9	1,8	1,6	1,3	1,3	1,6	1,7
Contribuciones a la Seguridad Social	6,9	7,3	7,0	7,3	7,3	7,5	7,6
Ingresos de Capital	0,0	-0,1	-0,0	0,3	0,2	0,2	0,0

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Se calcula el resultado de operación que se obtiene de tomar los ingresos corrientes y restarles las partidas correspondientes a los salarios, compra de bienes y servicios, intereses y transferencias corrientes; con el fin de poder generar una aproximación de lo que serían las utilidades o pérdidas que se reflejan en los estados financieros.

2/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

Cuadro 32. SPNF. Ingresos totales consolidados, datos en miles de millones, periodo 2015-2021.

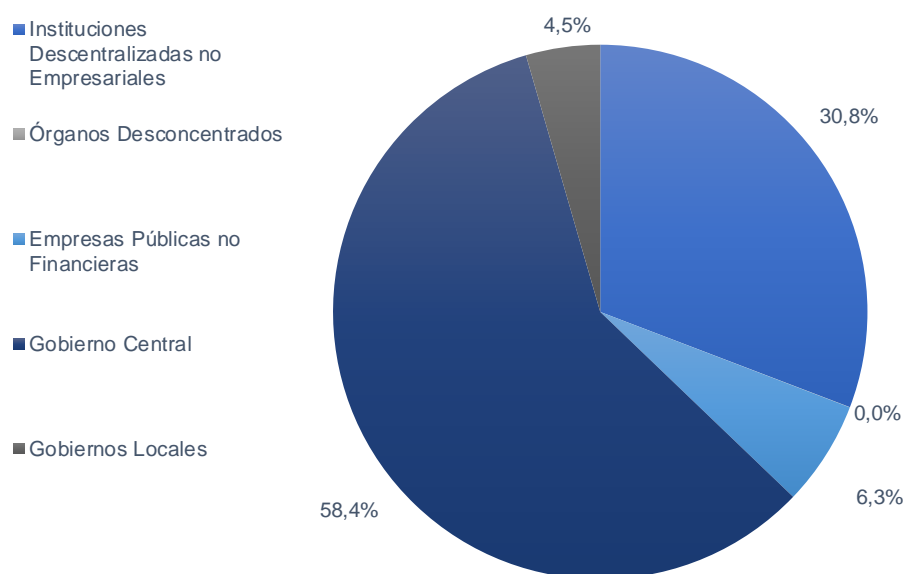
Rubros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
INGRESOS TOTALES	7 507	8 148	8 504	9 076	9 645	8 969	10 608
Ingresos Corrientes	7 505	8 184	8 506	8 968	9 578	8 881	10 602
Tributarios	6 303	6 880	7 209	7 634	8 096	7 455	8 969
Directos	3 706	4 123	4 392	4 761	5 088	4 743	5 523
Impuesto a la Renta	1 251	1 421	1 567	1 704	1 859	1 655	2 066
Impuesto a la Propiedad	324	337	363	387	420	340	449
Otros Impuestos Directos	38	39	52	36	37	31	0
Indirectos	2 597	2 757	2 817	2 873	3 008	2 712	3 446
Impuesto sobre Bienes y Servicios	2 314	2 448	2 522	2 560	2 706	2 504	3 166
Impuesto sobre Comercio Internacional	266	290	293	292	286	192	264
Otros Impuestos Indirectos	17	18	2	20	16	16	16
No Tributarios	614	671	725	824	891	832	889
Venta de Bienes y Servicios	288	304	326	341	354	307	384
Renta de Factores	225	275	276	346	354	387	373
Otros no Tributarios	101	92	123	138	183	137	132
Transferencias Corrientes	12	70	22	41	104	4	85
Superávit de Operación ^{1/}	577	563	550	469	487	592	660
Contribuciones a la Seguridad Social	2 093	2 326	2 410	2 635	2 771	2 717	3 008
Ingresos de Capital	2	- 36	- 1	108	67	88	6

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Se calcula el resultado de operación que se obtiene de tomar los ingresos corrientes y restarles las partidas correspondientes a los salarios, compra de bienes y servicios, intereses y transferencias corrientes; con el fin de poder generar una aproximación de lo que serían las utilidades o pérdidas que se reflejan en los estados financieros.

2/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

Gráfico 37. SPNF. Participación relativa en el ingreso total, según grupo de entidades, datos en porcentajes, 2021.

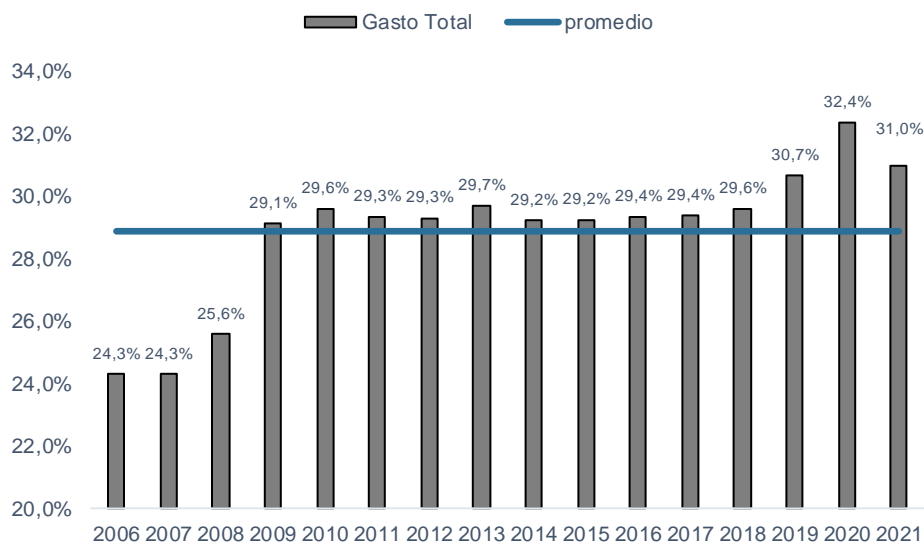


Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

Los gastos totales consolidados del Sector Público No Financiero del periodo 2006-2021, representaron en promedio 29% del PIB (ver gráfico 39). El 85% promedio de los gastos corresponden al rubro de corrientes, el cual está conformado por remuneraciones, adquisición de bienes y servicios, pago de intereses de la deuda y transferencias corrientes. Y el segundo rubro corresponde al gasto de capital, mismo que ha tenido un peso promedio de 15,1%. Es importante mencionar que el gasto disminuyó 1,4 p.p del PIB durante el 2021, esto con respecto al 2020.

Gráfico 38. SPNF. Gastos totales consolidados, datos en % del PIB. Periodo 2006-2021



Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

Cuadro 33. SPNF. Gastos totales consolidados, datos en % del PIB. Periodo 2015-2021.

Rubros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
GASTO TOTAL	29,2	29,4	29,4	29,6	30,7	32,5	31,0
Gastos Corrientes	25,2	25,2	25,2	26,0	26,7	29,2	28,2
Sueldos y Salarios	11,2	10,9	10,7	10,8	10,6	11,3	10,5
Contribuciones a la Seguridad Social	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Compra de Bienes y Servicios	3,1	3,1	3,1	3,1	3,2	3,3	3,3
Intereses	2,7	2,8	3,0	3,5	4,1	4,7	4,9
Transferencias corrientes	8,1	8,3	8,3	8,5	8,7	9,7	9,4
Déficit de Operación1/	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Gasto de Capital	4,0	4,2	4,2	3,5	3,9	3,3	2,8
Inversiones de capital	3,2	3,4	3,3	2,7	2,9	2,7	2,0
Transferencias de capital	0,8	0,8	0,9	0,8	1,0	0,7	0,7

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Se calcula el resultado de operación que se obtiene de tomar los ingresos corrientes y restarles las partidas correspondientes a los salarios, compra de bienes y servicios, intereses y transferencias corrientes; con el fin de poder generar una aproximación de lo que serían las utilidades o pérdidas que se reflejan en los estados financieros.

2/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

Cuadro 34. SPNF. Gastos totales consolidados, datos en millones de colones. Periodo 2015-2021.

Rubros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
GASTO TOTAL	8 800	9 391	10 101	10 653	11 652	11 754	12 159
Gastos Corrientes	7 606	8 073	8 648	9 379	10 116	10 603	11 123
Sueldos y Salarios	3 369	3 505	3 678	3 891	4 028	4 101	4 124
Contribuciones a la Seguridad Social	18	18	19	20	21	21	43
Compra de Bienes y Servicios	921	985	1 057	1 123	1 208	1 211	1 317
Intereses	812	897	1 044	1 263	1 563	1 715	1 927
Transferencias corrientes	2 459	2 667	2 847	3 079	3 288	3 538	3 691
Déficit de Operación ^{1/}	27	2	3	3	9	18	21
Gasto de Capital	1 217	1 337	1 445	1 277	1 486	1 204	1 097
Inversiones de capital	979	1 075	1 126	989	1 108	964	825
Transferencias de capital	238	262	320	288	378	240	272

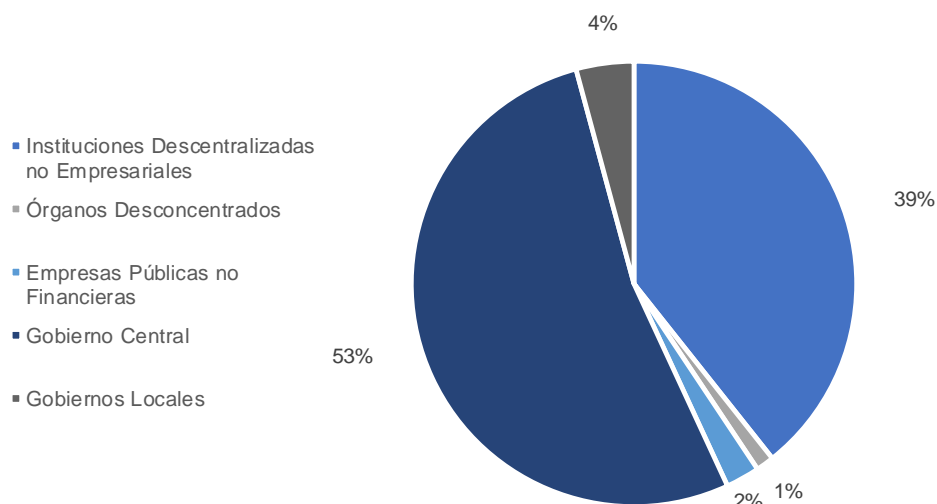
Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Se calcula el resultado de operación que se obtiene de tomar los ingresos corrientes y restarles las partidas correspondientes a los salarios, compra de bienes y servicios, intereses y transferencias corrientes; con el fin de poder generar una aproximación de lo que serían las utilidades o pérdidas que se reflejan en los estados financieros.

2/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

De conformidad con la información disponible, en el 2021 el gasto total del SPNF fue ₡12.220.486,0 millones, equivalente a 31,0% del PIB. Respecto a la participación relativa 53% del gasto total correspondió al Gobierno Central, seguido por la Instituciones Descentralizadas no Empresariales con 39% (ver gráfico 40).

Gráfico 39. Participación relativa en el gasto total, según grupos de entidades que conforman el Sector Público No Financiero, 2021, datos en porcentajes.

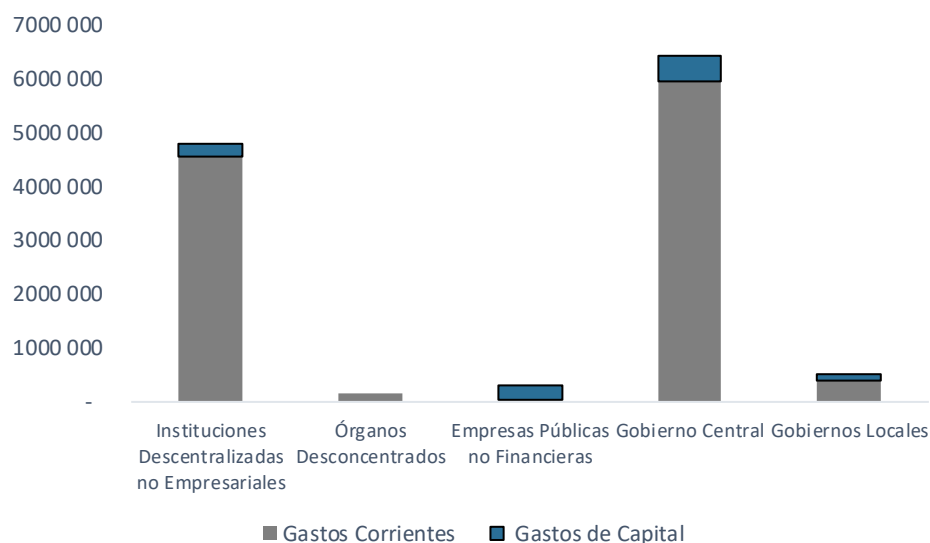


Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

La mayor parte de los recursos del Gobierno Central y las Instituciones descentralizadas se destinan a gasto corriente. Por su parte, en el caso de las empresas públicas no financieras se observa un mayor gasto de capital, tal y como se muestra en el gráfico 41.

Gráfico 40. SPNF. Gasto total, por grupo de instituciones, según clasificación económica, datos en miles millones de colones, 2021.

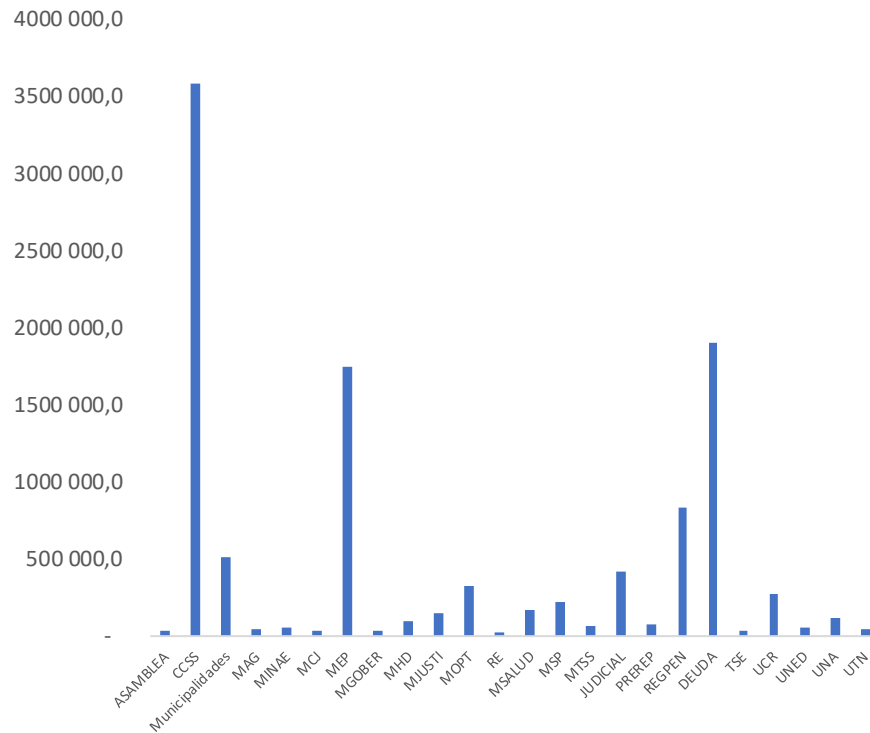


Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

La mayor parte del gasto total del Gobierno Central la concentran el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Servicio de la Deuda y Regímenes de Pensiones (ver gráfico 42).

Gráfico 41. Gobierno Central. Participación en el gasto total, por institución y otros títulos presupuestarios, datos en miles de millones de colones.



Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

Dentro de las instituciones descentralizadas la Caja Costarricense del Seguro Social guarda un peso significativo. Esta institución registró un gasto total para el 2021 por $\text{€}3.585.420,6$ millones, (75% del total).

A nivel de empleo, dentro del SPNF en 2021 se contabilizaron 263.424 plazas ocupadas, de las cuales 147.521 corresponden al Gobierno Central, lo que equivale a 56% del total. El mayor empleador en el Gobierno Central es el MEP con 85.452 plazas de las 147.521 plazas del Gobierno Central. En el caso de las Instituciones Descentralizadas no Empresariales, estas registraron 77.124 plazas, de las cuales, 51.555 corresponden a puestos de la CCSS.

Cuadro 35. SPNF. Nivel de empleo del SPNF al 2021

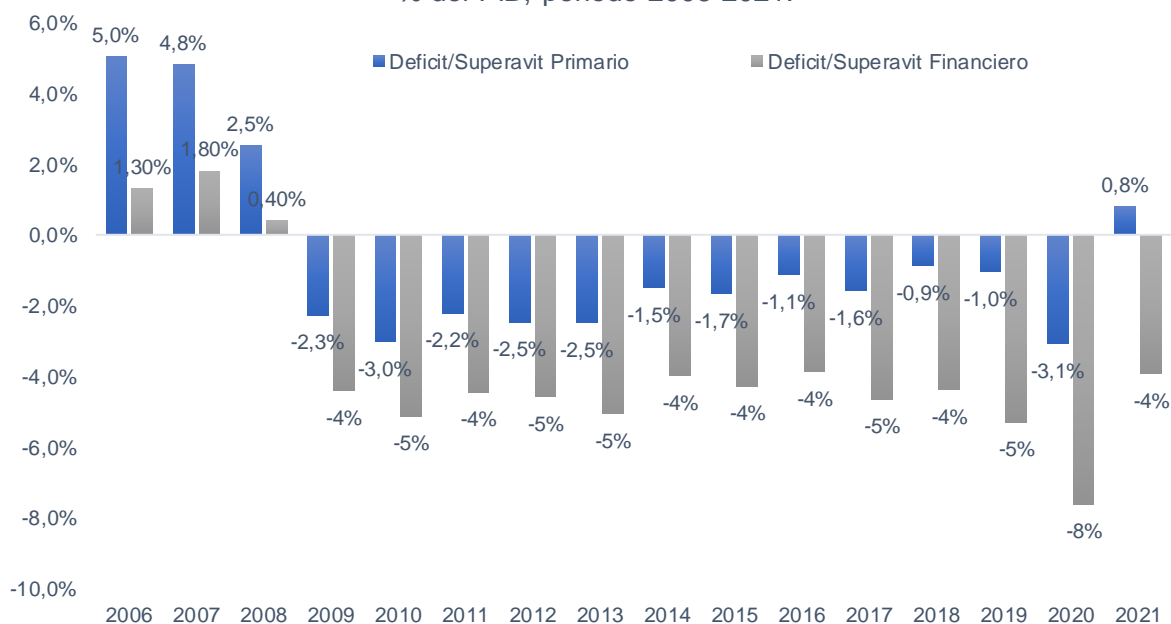
SPNF	Plazas ocupadas	%
Gobierno Central	147521	56%
Instituciones Descentralizadas no Empresariales	77124	29%
Empresas Públicas	23019	9%
Gobiernos Locales	15760	6%

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

A partir del 2009 producto de la crisis económica internacional el sector reportó un déficit primario de 2,3% del PIB y un déficit financiero de 4,4% del PIB. Del 2009 al 2021 en promedio el déficit primario del SPNF ha sido de -1,7% del PIB y el financiero de 5% del PIB, tener en cuenta que el 2020 fue el año donde se dio el mayor deterioro de ambas variables fiscales, alcanzan un déficit primario y financiero de 3,1% y 7,8% del PIB, respectivamente (ver gráfico 43). Y tomando como referencia el 2021, sector institucional que más aportó al resultado negativo del balance financiero fueron las instituciones descentralizadas no empresariales con una participación del 99% del total, seguido por Gobierno Central con 16%.

Gráfico 42. SPNF. Resultados consolidados del balance primario y financiero, % del PIB, periodo 2006-2021.



Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración del MFMP no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, los datos se presentan hasta 2021.

5.1.4. Resultados del cumplimiento de la regla fiscal al cierre del ejercicio económico 2022

En el punto 7 de la sección 2, se presentó lo correspondiente a los resultados del cumplimiento de la regla fiscal al cierre del 2022 por parte del Gobierno Central incluyendo los órganos desconcentrados.

En lo que se refiere al resto de las entidades del SPNF, en adelante RSPNF, dentro del ámbito de aplicación de la regla fiscal, conformado por las instituciones descentralizadas no empresariales, las empresas públicas no financieras y los gobiernos locales, es necesario considerar algunos aspectos adicionales de índole legal que inciden en la determinación del cumplimiento de la mencionada medida de carácter fiscal, en estas instituciones.

Un aspecto relevante a considerar es que de las entidades y órganos del RSPNF, de conformidad con lo establecido en los incisos a) y b) del artículo 6 del Título IV de la Ley No. 9635, se encuentran exceptuadas de la aplicación de la regla fiscal, 5 instituciones, a saber, la Caja Costarricense de Seguro Social, Correos de Costa Rica, INS-Red de Servicios de Salud, S.A., Radiográfica Costarricense S.A. y la Empresa Hidroeléctrica Los Negros S.A., así como las actividades en el área de Telecomunicaciones del Instituto Costarricense de Electricidad y de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia. **En el caso de la Refinadora Costarricense de Petróleo** se exceptúa lo correspondiente a la factura petrolera, según se estipula en el inciso c) del citado artículo.

Adicionalmente, de conformidad con lo señalado en el oficio DM-1946-2022 del 15 de julio del 2022, se determinó que las actividades desarrolladas por el Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART), exceptuando las financiadas con los recursos que reciben de transferencias del Presupuesto Nacional (Ministerio de Cultura y Juventud), quedaron exceptuadas de la aplicación de la regla fiscal para el ejercicio presupuestario del 2022, por corresponder a actividades en régimen de competencia.

Las 82 municipalidades y los consejos municipales de distrito, salvo en lo que se refiere a aquellos recursos de los presupuestos provenientes de transferencias realizadas por el Gobierno Central, así como los comités cantonales de deportes y recreación cuyo número asciende a 81, están exceptuados de la regla fiscal, según los incisos d) y e). No se consideran exceptuadas el resto de otras entidades de gobiernos locales tales como Federaciones de Municipalidades, Unión Nacional de Gobiernos Locales, Juntas Administradoras de Cementerios y otras, al no estar incluidas en dichos incisos.

De conformidad con el Decreto Ejecutivo No. 43108-H publicado en La Gaceta No. 187 del 29 de setiembre del 2021 referente a la actualización del Clasificador Institucional del Sector Público, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), así como el Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense, pasaron a formar parte del Sector Público Financiero en el apartado de Instituciones Públicas Financieras No Bancarias, por lo cual salieron del ámbito de aplicación de la regla fiscal.

Asimismo, dicha actualización comprendió la incorporación de 3 entidades al SPNF, a saber, Compañía Internacional de Banano (CIBSA); Empresa de Desarrollo de Servicios Inteligentes S.A.

(INNOVE S.A), cuyo seguimiento se realizará a partir del 2023, por cuanto presentan presupuestos parciales en el 2021, mientras que la Empresa de Servicios Metropolitanos ESM S.A. (ESMSA), según lo señalado por la Federación Metropolitana de Municipalidades (FEMETRON) en el oficio F-2346-07-2022 del 20 de julio del 2022, esa empresa el día 30 de setiembre del 2020 realizó la desinscripción de su actividad económica ante el Ministerio de Hacienda y no tiene ningún proceso presupuestario pendiente.

Para los próximos periodos se dará seguimiento a la Agencia Espacial Costarricense, que de conformidad con el oficio DGPN-0118-2022 del 02 de marzo del 2022, se le otorgó el código provisional en el Clasificador Institucional del Sector Público, formando parte del SPNF.

También se debe mencionar el caso de la Federación de Municipalidades de Heredia, que, de conformidad con lo indicado por el presidente del Consejo Directivo de esa Federación mediante el oficio FMH-106-2021 del 15 de setiembre del 2021, a partir del 15 de octubre se disolvió.

Es importante resaltar que, de conformidad con el inciso a) del artículo 6 de la Ley N.º10234, se establece que la presupuestación y ejecución de los recursos del (Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) estarán excluidos del ámbito de cobertura del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (No. 9635), lo que comprende la aplicación de la regla fiscal, en razón de lo cual el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) quedó exceptuado por cuanto su presupuesto, tanto en el 2021 como en el 2022, está financiado en su totalidad con recursos de dicho Fondo, así como los programas del Presupuesto Nacional financiados con recursos del FODESAF.

De todo lo anteriormente expuesto, se desprende que el alcance del presente informe, en lo que se refiere a entidades y órganos del RSPNF se circunscribe a 102 instituciones.

Para la elaboración de este informe, se contó con información completa de 66 instituciones del RSPNF, por cuanto a pesar de que el artículo 19 del Título IV de la Ley No. 9635 y su Reglamento, obligan a las entidades del SPNF a presentar a la STAP sus presupuestos, ejecuciones y liquidaciones tanto por objeto del gasto como por clasificación económica para verificación del cumplimiento de la regla fiscal, no se logró contar con la información completa de 36 entidades.

Es importante mencionar que, al IV trimestre 2022, no se concretaron excepciones en aplicación del artículo 21 “Sobre fusión de instituciones” mientras que en lo que respecta al 26 “Regla fiscal y transferencias a Instituciones Autónomas u Órganos Desconcentrados”, del Decreto Ejecutivo No.41641-H y sus reformas, se presentó una cesión de espacio de crecimiento al CNP por parte del Gobierno, por un monto de ¢15.174.00 millones.

En cuanto a excepciones fundamentadas en otras leyes, que no deben ser tomados en cuenta dentro del gasto corriente y total sujeto a la tasa de crecimiento autorizada en aplicación de la regla fiscal, se presenta el caso del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), que de conformidad con el artículo 53 Bis de la Ley No. 9694, Ley del Sistema de Estadística Nacional, estará eximido de someterse a la regla fiscal establecida en la Ley No. 9635, en lo referente a los gastos que

se empleen en la ejecución de los proyectos que se sufragan con los fondos reservados señalados en el artículo 53 de dicha Ley.

Asimismo, de conformidad con el criterio emitido por la Procuraduría General de la República mediante oficio PGR-C-150-2022 del 20 de julio del 2022, se exceptuó del cálculo de la regla fiscal el gasto corriente y el gasto de capital del Instituto Mixto de Ayuda Social, Patronato Nacional de la infancia e Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación, financiado con recursos provenientes del FODESAF.

En lo correspondiente al artículo 17 del Título IV de la Ley 9635 y según los requerimientos establecidos en el artículo 27 del Reglamento para el reintegro de superávit libre proveniente de recursos de transferencias del Gobierno no ejecutadas, se registran tres casos en que se aplica la excepción, a saber, la Promotora Costarricense de Innovación e Investigación, el Patronato Nacional de la Infancia y el Instituto Costarricense del Deporte.

De los resultados del estudio realizado, se desprende que 53 de las 66 entidades (80,30%), muestran incrementos en el gasto corriente y total presupuestarios iguales o inferiores a la tasa de crecimiento autorizada del 1,96%.

De acuerdo con lo anterior, 13 (19,70%) entidades exceden la tasa de crecimiento del 1,96%, de las cuales 5 la incumplen tanto a nivel de gasto corriente como de gasto total, 4 solo a nivel de gasto total y 4 únicamente en el gasto corriente.

La información sobre las 66 entidades que presentaron la información completa que permitió verificar el cumplimiento de la tasa del 1,96% autorizada para el 2022, se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 36. SPNF. Comportamiento del gasto corriente y total presupuestados al IV Trimestre 2022 con respecto al Presupuesto Ordinario 2021, en relación a la tasa de crecimiento autorizada en aplicación a la Regla Fiscal

Tipo de Gasto	Gasto Corriente			Gasto Total		
	Gasto Corr. P.O. 2021	Gasto Corr. Presup. al IV Trim. 2022 menos excepciones	Tasa de Crec. Gasto Corr. Presup. 2022/2021	Gasto Total P.O. 2021	Gasto Total Presup. al IV Trim. 2022 menos excepciones	Tasa de Crec. Gasto Total Presup. 2022/2021
ENTIDADES Y ÓRGANOS DEL SPNF						
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES						
Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior	1.782,27	2.583,66	44,96%	2.011,13	2.817,01	40,07%
Colegio de Periodistas de Costa Rica	702,76	810,52	15,33%	742,68	900,14	21,20%
Colegio de Terapeutas	330,96	393,50	18,90%	370,20	415,56	12,25%
Corporación de Fomento Ganadero	789,93	905,87	14,68%	905,65	1.014,53	12,02%
Instituto del Café de Costa Rica	3.818,84	3.950,11	3,44%	3.824,50	4.148,34	8,47%
Colegio Universitario de Cartago	4.967,36	4.915,22	-1,05%	5.365,11	5.470,28	1,96%
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	15.986,53	15.981,08	-0,03%	16.147,44	16.463,93	1,96%
Instituto Nacional de Aprendizaje	107.826,53	109.914,22	1,94%	124.397,40	126.835,58	1,96%
Instituto Tecnológico de Costa Rica	61.833,85	61.339,55	-0,80%	68.550,05	69.893,63	1,96%
Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica	3.825,74	3.879,39	1,40%	3.867,09	3.942,88	1,96%
Junta Administrativa Colegio San Luis Gonzaga	441,54	410,30	-7,08%	441,54	450,19	1,96%
Gestión de Cobro Grupo ICE	636,33	648,80	1,96%	649,68	662,40	1,96%
Colegio de Optometristas de Costa Rica	77,90	79,30	1,80%	77,90	79,30	1,80%
Consejo Nacional de Cooperativas ^{4/}	840,33	845,83	0,65%	849,43	863,50	1,66%
Universidad Técnica Nacional	41.094,66	41.311,01	0,53%	43.547,48	44.258,85	1,63%
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	7.453,12	7.561,01	1,45%	8.416,56	8.541,11	1,48%
Universidad de Costa Rica	286.933,03	291.344,24	1,54%	326.155,66	330.840,11	1,44%
Banprocesa SRL	3.062,78	3.106,94	1,44%	3.107,78	3.151,94	1,42%
Universidad Estatal a Distancia	57.841,23	58.974,91	1,96%	68.860,55	69.771,69	1,32%
Oficina Nacional Forestal	173,93	176,11	1,25%	174,73	176,91	1,25%
Consejo Nal de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (PROMOTORA) ^{3/}	1.766,26	1.800,88	1,96%	1.790,17	1.811,54	1,19%
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	3.421,42	3.461,21	1,16%	3.470,48	3.511,36	1,18%
Colegio de Biólogos de Costa Rica	116,95	119,36	2,06%	118,27	119,54	1,07%
Consejo Nacional de Rectores	9.311,95	9.402,77	0,98%	10.408,82	10.501,13	0,89%
Ente Costarricense de Acreditación	1.065,65	1.170,33	9,82%	1.219,45	1.229,41	0,82%

Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado	1.923,21	1.214,52	-36,85%	2.080,73	2.080,73	0,00%
Patronato Nacional de Ciegos	174,13	173,25	-0,51%	174,13	173,25	-0,51%
Colegio Universitario de Limón	2.875,30	2.753,26	-4,24%	2.993,79	2.958,89	-1,17%
Oficina Nacional de Semillas	566,21	558,24	-1,41%	588,21	580,67	-1,28%
Instituto Mixto de Ayuda Social ^{5/}	109.515,70	108.621,86	-0,82%	114.613,70	112.496,32	-1,85%
Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica	33.921,54	32.732,94	-3,50%	44.575,51	43.592,93	-2,20%
Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes.	6.879,82	7.698,44	11,90%	10.091,95	9.846,54	-2,43%
Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	463,75	450,09	-2,94%	463,75	450,09	-2,94%
Academia Nacional de las Ciencias	68,40	64,70	-5,41%	68,40	64,70	-5,41%
Corporación Arrocería Nacional	1.644,75	1.568,07	-4,66%	1.677,46	1.579,18	-5,86%
Patronato Nacional de la Infancia ^{3/ 5/}	55.989,93	54.961,49	-1,84%	62.782,85	58.840,35	-6,28%
Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas	2.207,79	2.201,70	-0,28%	3.341,25	3.107,99	-6,98%
Superintendencia General de Telecomunicaciones	11.422,15	9.991,04	-12,53%	28.113,69	24.793,64	-11,81%
Comisión Nacional de Energía Atómica de Costa Rica ^{4/}	106,71	84,37	-20,94%	106,90	91,37	-14,53%
Instituto de Desarrollo Rural	24.069,13	22.638,64	-5,94%	52.424,84	43.381,01	-17,25%
Colegio de Geólogos de Costa Rica	89,66	73,27	-18,28%	89,66	73,27	-18,28%
Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento	5.121,32	5.429,55	6,02%	13.824,71	11.144,71	-19,39%
Programa Integral de Mercadeo Agropecuario	4.490,02	4.553,25	1,41%	6.858,84	5.072,65	-26,04%
Instituto Nacional de Estadística y Censos ^{1/ 4/}	11.063,61	7.354,41	-33,53%	11.504,80	7.772,33	-32,44%
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación ^{3/ 5/}	6.609,49	6.368,03	-3,65%	16.791,08	10.282,04	-38,76%
Instituto Costarricense de Turismo ^{7/}	39.661,17	26.367,17	-33,52%	46.213,40	26.695,83	-42,23%
Sistema de Emergencias 911 ^{2/}	2,87	-	-100,00%	2,87	-	-100,00%
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS						
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	60.339,93	60.248,47	-0,15%	68.115,41	75.511,66	11%
Instituto Costarricense de Ferrocarriles	2.079,32	2.049,43	-1,44%	7.583,49	7.960,71	4,97%
Editorial Costa Rica	370,87	371,97	0,30%	400,91	408,76	1,96%
Consejo Nacional de Producción	93.563,26	95.307,07	1,86%	98.902,40	100.758,82	1,88%
Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago	54.729,37	54.571,84	-0,29%	55.685,05	56.676,97	1,78%
Junta Administrativa Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica	13.202,83	13.086,78	-0,88%	14.670,00	14.807,81	0,94%
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	294.354,61	284.577,06	-3,32%	306.078,65	307.841,91	1%
Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural	1.292,98	1.292,98	0,00%	1.292,98	1.292,98	0,00%
Junta de Protección Social	254.466,81	220.603,22	-13,31%	269.516,86	234.550,83	-13%

Refinadora Costarricense de Petróleo, S. A. ^{6/}	97.968,30	89.476,79	-8,67%	120.793,86	102.999,83	-14,73%
Instituto Costarricense de Electricidad	635.327,61	538.201,69	-15,29%	727.895,15	592.431,09	-18,61%
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	5.111,55	5.201,75	1,76%	12.379,74	8.149,59	-34,17%
OTRAS ENTIDADES DE GOBIERNOS LOCALES						
Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica	7,53	7,38	-1,97%	7,53	19,38	157%
Unión Nacional de Gobiernos Locales	1.029,30	796,78	-22,59%	1.150,60	1.203,48	4,60%
Junta Administrativa de Cementerios de Goicoechea	205,47	208,32	1,39%	224,45	228,84	1,96%
Junta Administradora del Cementerio General y las Rosas de Alajuela	322,83	328,76	1,84%	470,83	479,66	1,87%
Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela	150,95	145,49	-3,62%	150,97	145,49	-3,63%
Federación Metropolitana de Municipalidades de San José	73,93	70,54	-4,59%	73,93	70,54	-5%
Federación de Municipalidades de Cartago	47,43	43,58	-8,11%	47,43	43,58	-8,11%

^{1/} Al INEC se le exceptúa un monto de gasto presupuestado de ¢10.020,16 millones en aplicación del artículo 53 Bis de la Ley 9694, de los cuales ¢8.731,44 millones corresponden a gasto corriente y ¢1.288,72 millones a gasto de capital.

^{2/} Según lo establecido en el Decreto Legislativo No. 10.307 "Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al sistema de emergencias 911", para el 2022 la regla fiscal se aplica únicamente a los gastos financiados por ingresos de Multas y Sanciones, monto que es de ¢2,13 millones, pero no corresponde a gasto corriente ni de capital ya que permaneció presupuestado en Sumas sin asignación desde el presupuesto inicial 2022.

^{3/} Según artículo 27 del DE-41641-H y sus reformas, a la Promotora Costarricense de Innovación e Investigación se le exceptúa el reintegro de superávit libre por ¢2,71 millones incorporado en el presupuesto extraordinario N.º1-2022, al PANI un monto de ¢6.118,09 millones también mediante presupuesto extraordinario N.º1-2022 y al ICODER un monto total de ¢2.080,40 incorporados en los presupuestos extraordinarios 1 y 2 y en las modificaciones 4 y 6-2022.

^{4/} Al INEC, al CONACOOOP y a la CEA, se les aplicó lo estipulado en el Transitorio II del Decreto Ejecutivo No.41641-H y sus reformas, y mediante los oficios STAP-1353-2022, STAP-1485-2022 y STAP-1466-2022, se les comunicó las nuevas bases del 2021 para el cálculo de los topes máximos a presupuestar en el 2022, por lo que los montos de gasto corriente y gasto total 2021 corresponden a las nuevas bases y no a los montos del presupuesto ordinario 2021.

^{5/} De conformidad con el criterio emitido por la Procuraduría General de la República mediante oficio PGR-C-150-2022 del 20 de julio del 2022, se exceptúa del cálculo de la regla fiscal el gasto corriente y el gasto de capital del IMAS, PANI e ICODER financiado con recursos provenientes del FODESAF.

^{6/} De conformidad con la información remitida, la factura petrolera para el presupuesto inicial 2021 fue ¢1.102.961,47 millones y al IV trimestre de 2022 alcanzó los ¢2.320.662,19 millones.

^{7/} De conformidad con la Ley 10161 "Adición de un transitorio XLI al capítulo IV, disposiciones transitorias al título IV, responsabilidad fiscal de la ley No. 9635 "Fortalecimiento de las finanzas públicas", en el caso del ICT la base de cálculo para el 2022 corresponde al 2020, por lo que los montos base de gasto corriente y total corresponden a los de ese periodo y no a los del presupuesto ordinario 2021.

5.2. Proyección de ingreso del escenario base del SPNF, periodo 2023-2028

De acuerdo a las previsiones para el Sector Público No Financiero (SPNF) para el periodo 2023-2028, en el cuadro 38 se muestra que los ingresos podrían pasar de ¢12.074 miles de millones en el 2023 a alcanzar la suma de ¢16.259 miles de millones en el 2028, presentando una tasa de crecimiento promedio de 5,7% en el periodo de análisis. Con relación al PIB, dichos ingresos se mantendrían en promedio 25,7% durante el periodo 2023-2028 (ver cuadro 39). El comportamiento de dichos ingresos, estaría explicado en 78% promedio por el impuesto sobre ingresos y utilidades, el

impuesto sobre bienes y servicios, y las contribuciones sociales, donde este último provienen de los aportes de los trabajadores y patronos como parte de sus obligaciones con la seguridad social.

Cuadro 37. SPNF. Proyecciones de ingresos en el escenario base, en miles de millones de colones, periodo 2023-2028

Rubro	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ingresos totales	12 074	12 755	13 527	14 401	15 294	16 259
Ingresos corrientes	11 993	12 681	13 450	14 331	15 206	16 165
Ingresos tributarios	6 857	7 337	7 863	8 366	8 909	9 489
Directos	3 099	3 284	3 525	3 745	4 001	4 254
Impuestos a los ingresos y utilidades	2 570	2 721	2 921	3 102	3 305	3 506
Impuestos a la propiedad	494	529	570	610	655	706
Otros impuestos directos	35	34	33	33	42	43
Indirectos	3 758	4 053	4 338	4 622	4 908	5 235
Impuestos sobre bienes y servicios	3 481	3 753	4 014	4 269	4 524	4 818
Impuesto sobre comercio internacional	258	280	303	330	360	393
Otros impuestos indirectos	18	19	21	22	23	25
Ingresos no tributarios	993	1 053	1 120	1 203	1 301	1 400
Transferencias corrientes	69	77	70	88	87	94
Superávit de operación	716	746	778	811	847	884
Contribuciones sociales	3 358	3 468	3 620	3 862	4 063	4 298
Ingresos de capital	81	74	76	70	88	94

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración de las proyecciones no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, se proyectó el cierre de ese año y con base a ello el periodo 2023-2028.

Cuadro 38. SPNF. Proyecciones de ingresos en el escenario base, % del PIB, periodo 2023-2028

Rubro	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ingresos totales	25,9	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7
Ingresos corrientes	25,7	25,6	25,5	25,6	25,5	25,5
Ingresos tributarios	14,7	14,8	14,9	14,9	15,0	15,0
Directos	6,6	6,6	6,7	6,7	6,7	6,7
Impuestos a los ingresos y utilidades	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Impuestos a la propiedad	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Otros impuestos directos	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Indirectos	8,1	8,2	8,2	8,3	8,2	8,3
Impuestos sobre bienes y servicios	7,5	7,6	7,6	7,6	7,6	7,6
Impuesto sobre comercio internacional	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Otros impuestos indirectos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ingresos no tributarios	2,1	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2
Transferencias corrientes	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1
Superávit de operación	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
Contribuciones sociales	7,2	7,0	6,9	6,9	6,8	6,8
Ingresos de capital	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración de las proyecciones no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, se proyectó el cierre de ese año y con base a ello el periodo 2023-2028.

5.3. Proyección del gasto y balances fiscales del escenario base del SPNF, periodo 2023-2028

En el caso de los gastos, el escenario base muestra una tendencia a la baja como porcentaje del PIB. Lo anterior es resultado de la aplicación de la regla fiscal establecida en el Título IV de Responsabilidad Fiscal de la Ley 9635, con sus respectivas excepciones. El gasto total del SPNF consolidado como porcentaje del PIB en el escenario base pasaría de 28,5% a 25,3% entre 2023 y 2028, presentando una disminución de 3,2 p.p, dicha caída es explicada por una reducción en la misma magnitud en el gasto corriente, y manteniendo una senda de gasto de capital en promedio de 3,0% del PIB durante todo el periodo de la proyección (ver cuadros 40 y 41).

Cuadro 39. SPNF. Proyección de gasto en el escenario base, miles de millones de colones, periodo 2023-2028.

Rubro	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Gasto total + Concesión neta	13 272	13 762	14 337	14 907	15 430	16 044
Gasto primario	10 869	11 325	11 894	12 548	13 137	13 772
Gasto corriente	11 847	12 212	12 706	13 171	13 616	14 169
Gasto corriente primario	9 443	9 775	10 263	10 812	11 323	11 897
Remuneraciones	4 248	4 230	4 251	4 273	4 294	4 315
Bienes y servicios	1 284	1 401	1 547	1 691	1 733	1 812
Pago de intereses	2 404	2 437	2 443	2 359	2 293	2 272
Transferencias corrientes	3 897	4 126	4 444	4 828	5 275	5 747
Déficit de Operación	15	18	21	21	21	23
Gasto de capital	1 378	1 509	1 590	1 694	1 773	1 870
Concesión neta	47	40	41	41	41	5

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración de las proyecciones no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, se proyectó el cierre de ese año y con base a ello el periodo 2023-2028.

Cuadro 40. SPNF. Proyección de gasto en el escenario base, % del PIB, periodo 2023-2028.

Rubro	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Gasto total + Concesión neta	28,5	27,8	27,2	26,6	25,9	25,3
Gasto primario	23,3	22,8	22,6	22,4	22,1	21,7
Gasto corriente	25,4	24,6	24,1	23,5	22,9	22,4
Gasto corriente primario	20,3	19,7	19,5	19,3	19,0	18,8
Remuneraciones	9,1	8,5	8,1	7,6	7,2	6,8
Bienes y servicios	2,8	2,8	2,9	3,0	2,9	2,9
Pago de intereses	5,2	4,9	4,6	4,2	3,8	3,6
Transferencias corrientes	8,4	8,3	8,4	8,6	8,9	9,1
Déficit de Operación	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gasto de capital	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Concesión neta	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

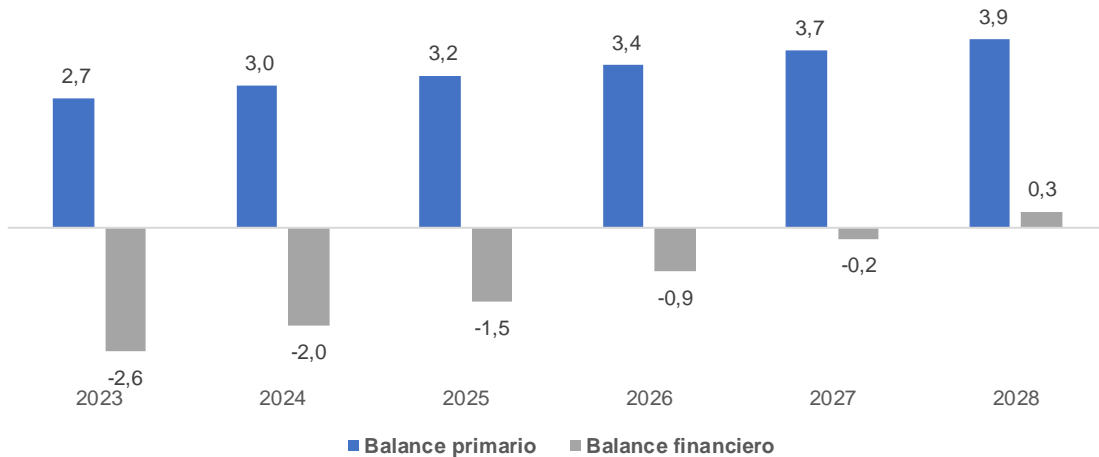
Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración de las proyecciones no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, se proyectó el cierre de ese año y con base a ello el periodo 2023-2028.

El escenario base del SPNF, muestran una mejora importante en el resultado del balance primario y financiero. El sector pasaría de un superávit primario de 2,7% a 3,9% entre el 2023 y 2028. Dichos

resultados se ven influenciados por los resultados positivos que va alcanzado el Gobierno Central en el periodo de proyección.

Gráfico 43. SPNF. Balance primario y financiero en el escenario base,
% del PIB, periodo 2023-2028



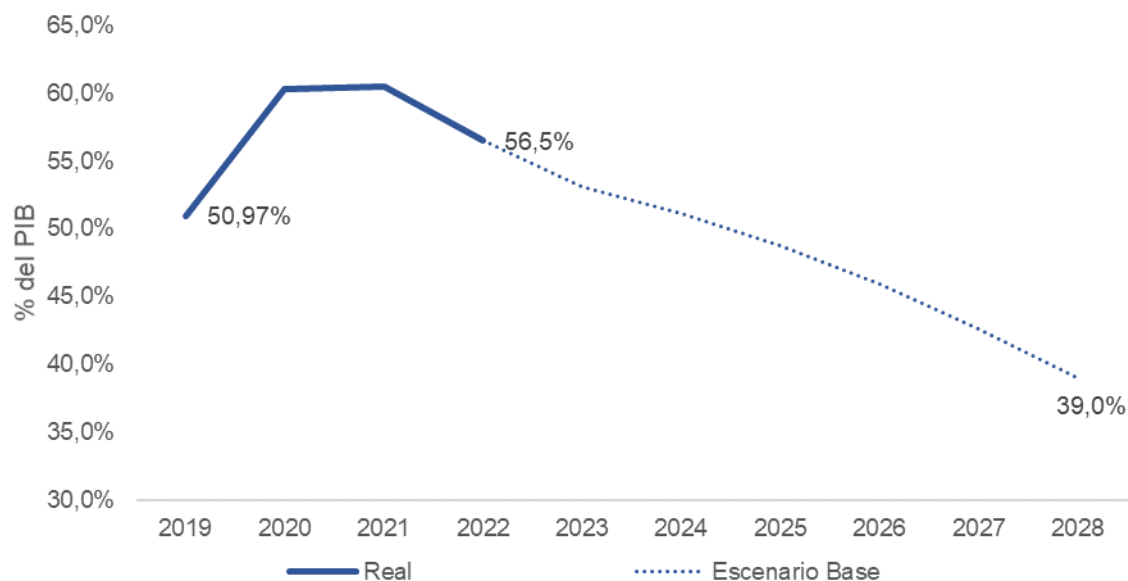
Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Al momento de la elaboración de las proyecciones no se contó con los datos observados al cierre 2022, por tal motivo, se proyectó el cierre de ese año y con base a ello el periodo 2023-2028.

5.4. Proyección de la deuda, fuente de financiamiento y sostenibilidad del SPNF en el escenario base para el periodo 2023-2028

La evolución de la deuda total del Sector Público no financiero (SPNF) como porcentaje del PIB desde el 2009 y hasta el 2021 habían evidenciado una tendencia al alza, aumentando año a año su porcentaje sobre el PIB, ubicándose en 2021 en 60,5%, eso es únicamente 0,15 p.p. por encima de lo observado en 2020, sin embargo, en 2022, representó 56,5% del PIB, aproximadamente 4,0 p.p del PIB por debajo del cierre 2021, en congruencia con la evolución observada en la deuda del Gobierno Central, ya que éste es el sector de mayor peso sobre el endeudamiento del SPNF (ver gráfico 45)

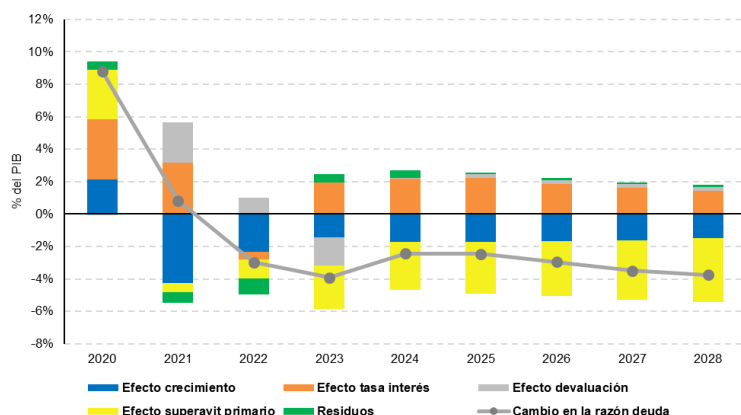
Gráfico 44. Sector público no financiero Consolidado. Evolución de la deuda, % del PIB, periodo 2023-2028



Fuente. Ministerio de Hacienda

En el gráfico siguiente, se observa la descomposición del crecimiento de la deuda pública para cada uno de estos componentes, se evidencia de forma clara que los componentes que más aportan a que la relación de deuda a PIB disminuya en el mediano plazo son el superávit primario y el crecimiento de la economía proyectado para los próximos años.

Gráfico 45. SPNF. Flujo creador de la dinámica de la deuda, % del PIB, periodo 2023-2028



Variables	Efecto acumulado
Efecto tasa interés	11,2%
Residuo	1,5%
Efecto depreciación	-0,7%
Efecto crecimiento	-9,6%
Efecto superávit primario	-19,8%

Fuente. Ministerio de Hacienda

Las necesidades de financiamiento del SPNF consolidado se estiman con una tendencia decreciente, sin embargo, a pesar de que el superávit primario de algunas instituciones del resto del sector público suma al del Gobierno Central, éste se ve compensado en el tiempo por la obligación de pago tanto de la amortización como los intereses de ese sector. En promedio, los vencimientos de deuda del Gobierno 2023-2028 representan cerca del 5,6% del PIB mientras que al considerar el SPNF este dato es de 6,6% del PIB, situación que incrementa las necesidades de financiamiento proyectadas.

Cuadro 41. Estimación de las necesidades de financiamiento del SPNF 2023-2028

	2023e	2024e	2025e	2026e	2027e	2028e
I. Total Necesidades de Financiamiento	8,7%	9,8%	8,5%	9,7%	6,5%	5,5%
Déficit del Gobierno Central	2,6%	2,6%	2,0%	1,3%	0,5%	0,0%
Amortización deuda interna y deuda externa	6,0%	7,2%	6,5%	8,5%	6,0%	5,5%
II. Fuentes de Financiamiento	8,7%	9,8%	8,5%	9,7%	6,5%	5,5%
Deuda Doméstica	3,3%	6,2%	6,5%	9,0%	6,2%	5,3%
Deuda Externa	6,0%	4,8%	3,2%	0,7%	0,3%	0,2%
Uso de activos y otros	-0,6%	-1,2%	-1,2%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente. Ministerio de Hacienda

5.5. Riesgos macroeconómicos y su incidencia en las variables fiscales del escenario base del Sector Público No Financiero

Como se explicó en el apartado 4.5 de los escenarios de los riesgos macroeconómicos para el escenario base del Gobierno Central, el propósito es visualizar que pasaría con las proyecciones de los principales agregados fiscales en caso de materializarse riesgos correspondientes a variaciones en el tipo de cambio, tasa de interés o caída de la actividad económica.

Este mismo ejercicio se replica para el caso del Sector Público no Financiero consolidado por tal motivo, a continuación, se explican cada uno de los escenarios y de forma directa sus posibles implicaciones en los ingresos, gastos, balances fiscales y deuda consolidada en la proyección del escenario base del SPNF, esto por cuanto el mecanismo de transmisión es el mismo que el descrito en el apartado del Gobierno Central.

5.5.1. Escenario 1. Desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 punto porcentual (p.p).

Una desaceleración de 1 p.p del PIB en el 2023 podría generar una caída en los ingresos totales promedio por año de aproximadamente 265 mil millones para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 47).

En el caso del gasto primario, una desaceleración del crecimiento del PIB, podría ocasionar una disminución del gasto promedio por año alrededor de ¢124 mil millones, en comparación con el escenario base (ver gráfico 48). Por tal motivo, la perturbación simulada provocaría un efecto mayor en los ingresos, que dependen más de la actividad económica, que, en el gasto, que son más rígidos a la baja, lo que ocasionaría un deterioro del resultado del balance primario en alrededor de 0,21% del PIB promedio por año, en comparación con el escenario base (ver gráfico 49).

Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda a PIB de 1,3 p.p promedio por año para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 50).

Gráfico 46. Escenario 1. SPNF. Ingresos Totales

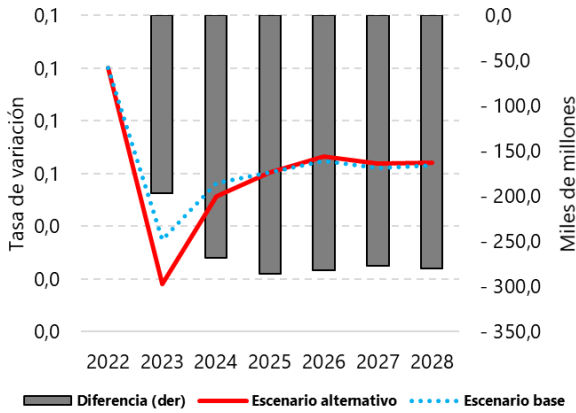


Gráfico 47. Escenario 1. SPNF. Gasto primario.

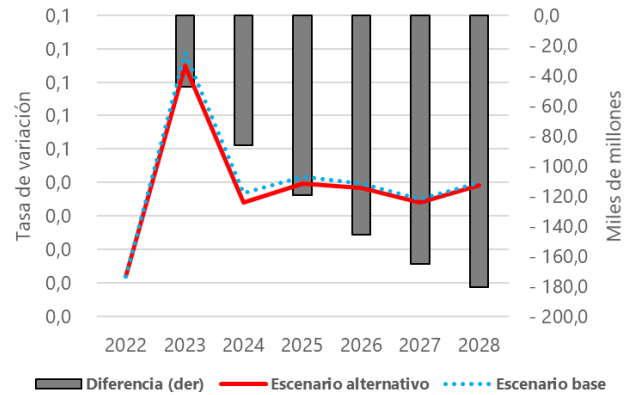


Gráfico 48. Escenario 1. SPNF. Balance primario.

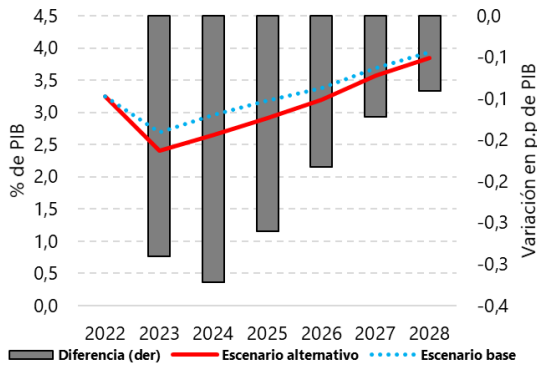
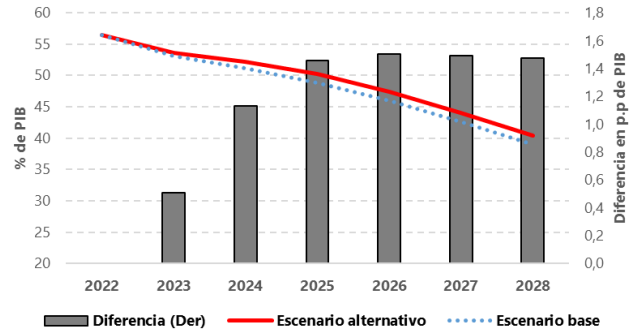


Gráfico 49. Escenario 1. SPNF. Deuda total



Fuente. Ministerio de Hacienda

5.5.2. Escenario 2. Incremento de la tasa de interés en 200 puntos base (p.b)

Un incremento en 200 p.b en la tasa de interés en el 2023, de forma exógena, podría generar una caída en los ingresos totales promedio por año de aproximadamente 176 mil millones en el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 51).

En el caso del gasto primario, una desaceleración del crecimiento del PIB, podría ocasionar una disminución del gasto promedio por año alrededor de €81 mil millones (ver gráfico 52). Por tal motivo, la perturbación simulada provocaría un efecto mayor en los ingresos, que dependen más de la actividad económica, que, en el gasto, que son más rígidos a la baja, esto ocasionaría un deterioro del resultado del balance primario en alrededor de 0,14% del PIB promedio por año, en comparación con el escenario base (ver gráfico 53).

Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda por 4,5 p.p de PIB promedio por año para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 54).

Gráfico 50. Escenario 2. SPNF. Ingresos totales

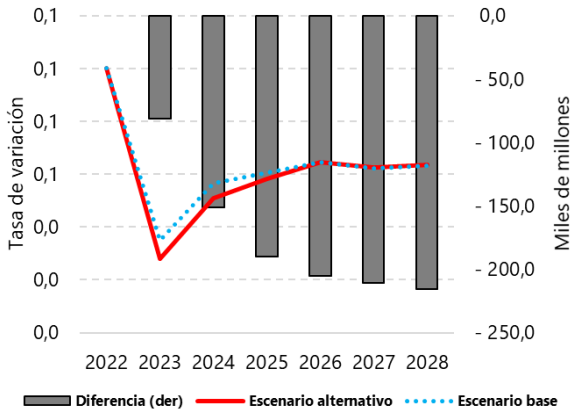


Gráfico 51. Escenario 2. SPNF. Gasto primario

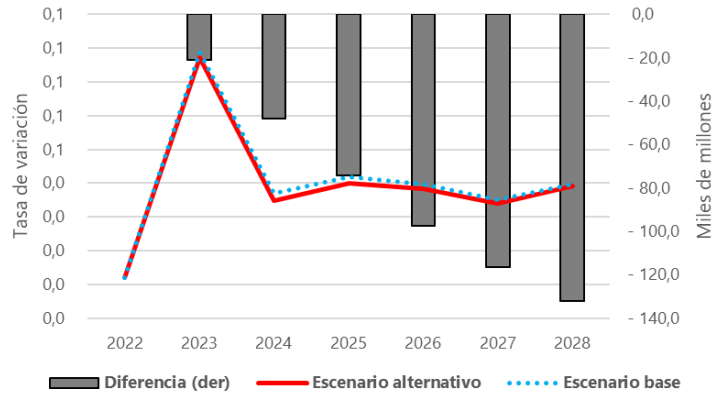


Gráfico 52. Escenario 2. SPNF. Balance primario

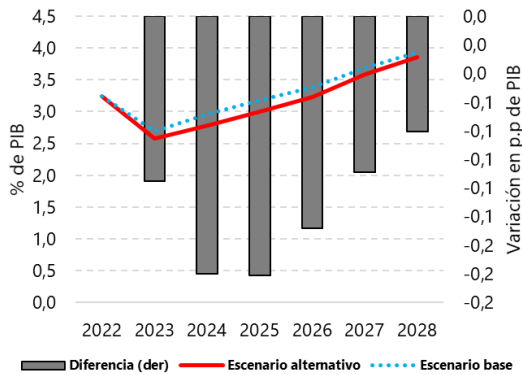
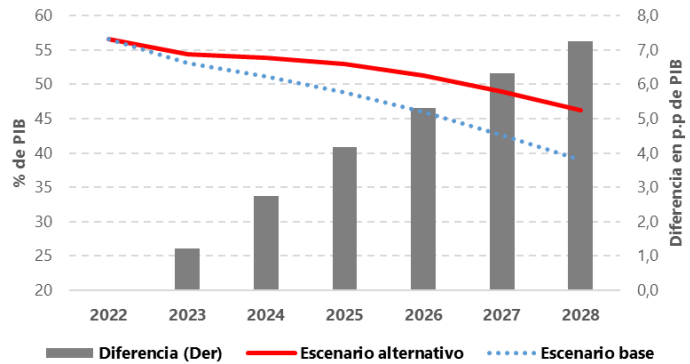


Gráfico 53. Escenario 2. SPNF. Deuda total



Fuente. Ministerio de Hacienda

5.5.3. Escenario 3. Depreciación del tipo de cambio en 10%

El incremento planteado en el tipo de cambio en el 2023 podría generar un aumento en los ingresos totales promedio por año de aproximadamente 533 mil millones en el periodo 2023-2028 por efecto precio, en comparación con el escenario base (ver gráfico 55).

En el caso del gasto primario, podría ocasionar un aumento del gasto promedio por año alrededor de 322 mil millones (ver gráfico 56), esto en un escenario puro sin control de la regla fiscal establecida en la Ley No. 9635. Por tal motivo, la perturbación simulada provocaría un efecto mayor en los ingresos, que dependen más de la actividad económica, que, en el gasto, esto ocasionaría una mejora en el resultado del balance primario en alrededor de 0,24% del PIB promedio por año, esto en comparación con el escenario base (ver gráfico 57).

Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda a PIB por 3,4 p.p de PIB promedio por año para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 58).

Gráfico 54. Escenario 3. SPNF. Ingresos totales

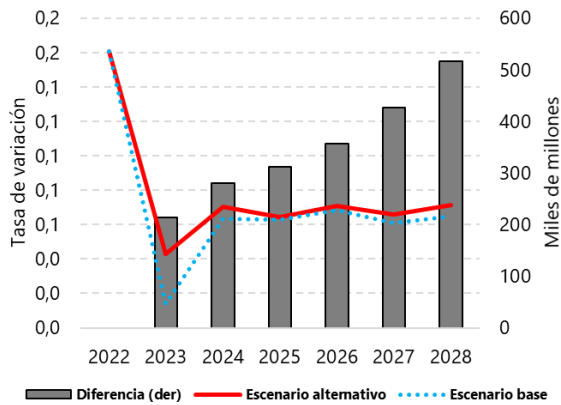


Gráfico 55. Escenario 3. SPNF. Gasto primario

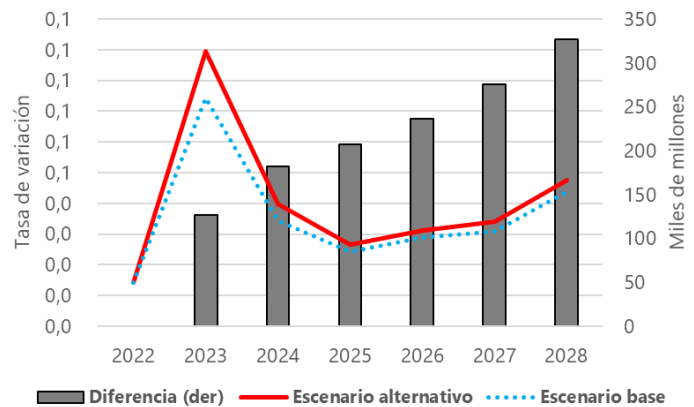


Gráfico 56. Escenario 3. SPNF. Balance primario.

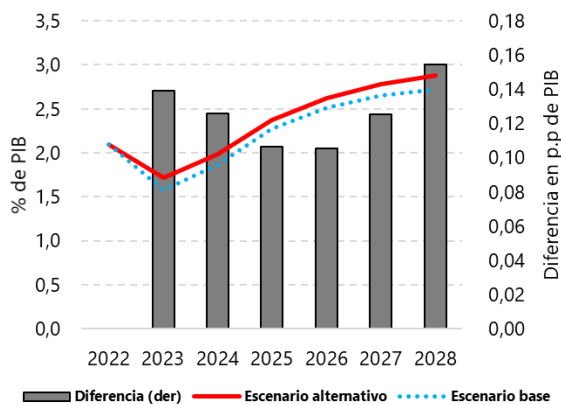
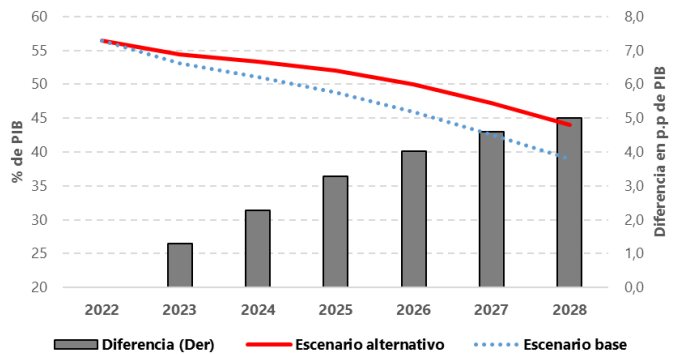


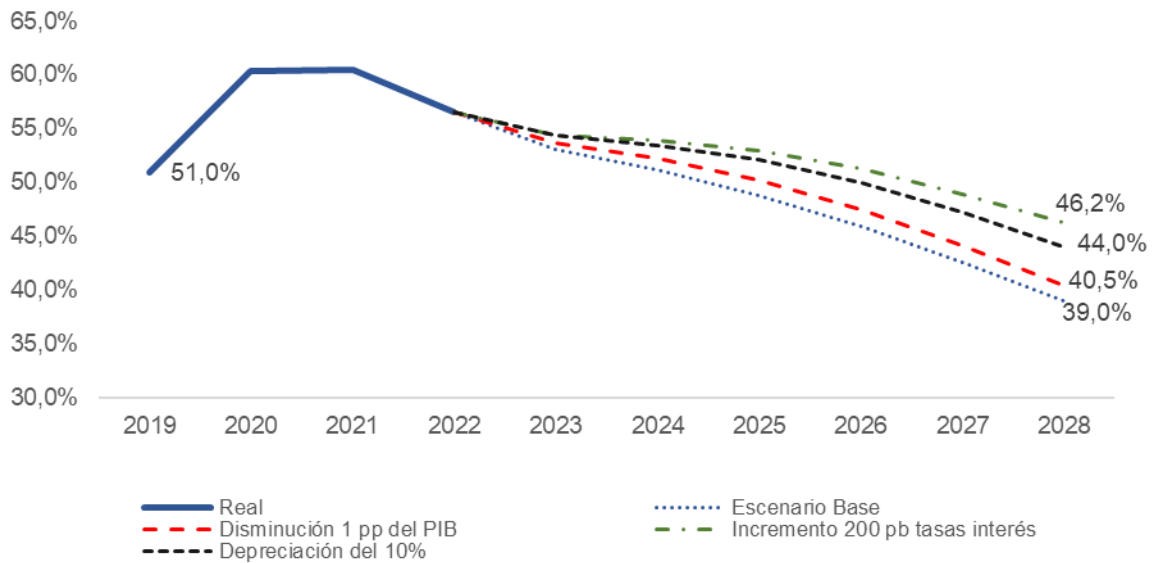
Gráfico 57. Escenario 2. SPNF. Deuda total



Fuente. Ministerio de Hacienda

Una vez analizados los escenarios planteados, para el caso de la deuda en el gráfico 59 se resume los resultados de cada uno de los riesgos macroeconómicos explicados. Como se señaló, el incremento en la tasa de interés generaría que la deuda alcance 46,2% del PIB al 2028. En el caso de la depreciación del colón con respecto al dólar ocasionaría que la relación deuda a PIB llegue a 44,0% en el 2028, y una caída de 1 punto porcentual del crecimiento económico, ocasionaría que la deuda llegue a 40,5% a PIB en el último año de la proyección.

Gráfico 58. Sector Público No Financiero Consolidado Proyección de la deuda para cada escenario, % PIB, periodo 2023-2028



Fuente. Ministerio de Hacienda

6. Sexta Sección

6.1. Riesgos Fiscales

Los Gobiernos están expuestos a varias fuentes de riesgos fiscales. Cuando los riesgos fiscales aumentan, los gobiernos primero tienen que comprender la forma en que sus posiciones fiscales pueden verse afectadas. Las enseñanzas extraídas de anteriores situaciones de elevada tensión económica internacional, es que las materializaciones de las existentes exposiciones pueden ser importantes y que están estrechamente correlacionadas. En este contexto, se tiene que evaluar una amplia gama de posibles riesgos fiscales, como los siguientes:

- El drástico deterioro de las condiciones macroeconómicas, marcadas caídas de los precios de las materias primas, fuertes depreciaciones de la moneda y aumentos de los diferenciales soberanos.
- La obligación de atender las garantías explícitas existentes.
- Rescates de empresas estatales en dificultades o para brindar apoyo a gobiernos subnacionales debido a déficits o dificultades para cumplir con el servicio de la deuda.
- Una necesidad de apoyar la liquidez en el sector financiero.

- Las aportaciones complementarias a los fondos de pensiones de prestación definida afectados por las desvalorizaciones de activos y/o la activación de garantías de pensiones.
- Impacto por desastres naturales.

Durante la crisis financiera mundial, los riesgos fiscales que se materializaron incrementaron en promedio la deuda pública de las economías más afectadas en unos 26 puntos porcentuales del PIB, siendo un tercio de ese aumento atribuible a operaciones no presupuestarias, es por esto que la transparencia en la divulgación de los riesgos fiscales ayuda mucho a identificar, vigilar y mitigar estos riesgos.

6.1.1. Riesgos de la deuda del Gobierno

Punto de inflexión de la deuda costarricense en 2021. A lo largo de los años la deuda del Gobierno mostraba una tendencia creciente, más aún al ser impactada por la atención de la crisis sanitaria generada por la COVID 19 y la contracción de la economía local e internacional. Esta tendencia parecía fortalecerse para los siguientes periodos, sin embargo, la recuperación económica nacional e internacional y la aplicación completa de la Ley No. 9635, permitió revertir estas expectativas negativas.

A partir del 2021, se acelera el punto de inflexión de la deuda del Gobierno Central, años antes de lo estimado en el pasado cuando se esperaba ese efecto se diera en 2023. Se espera que, de mantenerse las proyecciones fiscales actuales, se observe para los siguientes años la caída de los niveles de endeudamiento hasta alcanzar en 2028, 56,1% a PIB. Importante destacar que es clave reducir la relación deuda a PIB en el menor tiempo posible, de manera que la aplicación de la regla fiscal sea menos restrictiva al representar la deuda menos del 60% del PIB, ya que permitirá que su aplicación recaiga sobre los gastos corrientes y nos sobre el gasto total, permitiendo que el gasto de capital sea robusto y favorezca la inversión y la producción.

Créditos de apoyo presupuestario y Costa Rica como el primer receptor de la nueva Facilidad de Resiliencia y Sostenibilidad (RSF) del FMI, para apoyar al país en los esfuerzos de cambio climático. Han contribuido a la sostenibilidad fiscal los créditos de apoyo presupuestario con organismos multilaterales. En el 2022 se aprobó en la Asamblea Legislativa: 1) Ley No.10207 “Aprobación del Contrato de Préstamo N°9279-CR Segundo Préstamo para Políticas de Desarrollo para la Gestión Fiscal y Descarbonización suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)”, hasta por la suma de US\$300 millones, y 2) Ley N°10233 “Aprobación del Contrato de Préstamo No. CCR 1025 01L que financiará el “Programa de Apoyo Presupuestario Basado en Políticas para Implementar la Trayectoria Sostenible e Inclusiva de Costa Rica”, suscrito entre la República de Costa Rica y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD)”, hasta por el monto de €150 millones o su equivalente en dólares.

Adicional a lo anterior, se encuentra pendiente de implementar la agenda para el periodo 2023-2025, por un monto estimado de UD\$4.9 millones, mismos que se esperan sean desembolsados

en 2023, 2024 y 2025. Se incluye el crédito con FMI en el que Costa Rica sería el primer receptor de la nueva Facilidad de Resiliencia y Sostenibilidad (RSF), por un monto de US\$725 millones, el cual busca apoyar al país en los esfuerzos de cambio climático.

El acuerdo entre el Ministerio de Hacienda y el FMI es un ‘sello de confianza’ sobre la suficiencia técnica de las políticas macroeconómicas y financieras que se implementarán. Costa Rica cumplió con las metas pactadas con dicho Organismo Internacional en las primeras tres revisiones, tanto en el resultado del balance primario en millones de colones, así como con la deuda pública en millones de colones, mismas que se ubicaron por debajo de la meta evaluativa, lo que mejora sin duda la percepción de riesgo por parte de los inversores internacionales.

El análisis de riesgos fiscales de la deuda considera como escenario base las variables observadas a enero 2023. Se realizó la sensibilización sobre el portafolio de la deuda actual para medir el riesgo asociado a la caída del crecimiento económico de 1 p.p, incrementos en tasas de interés de 200 p.b. y una depreciación de 10%. Un deterioro de estas variables implicaría una modificación de las obligaciones del Estado por lo que reviste de importancia su análisis continuo.

Supuestos

El modelo por utilizar genera un escenario base utilizando una serie de supuestos, los cuales se detallan a continuación:

Cuadro 42. Supuestos macroeconómicos, periodo 2023-2028.²⁴

Indicador	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inflación	4,0%	3,6%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
Crecimiento Real	2,7%	3,5%	3,6%	3,7%	3,8%	3,7%
Crecimiento Nominal	5,3%	6,4%	6,2%	6,3%	6,4%	6,4%

Fuente. Ministerio de Hacienda y datos del Banco Central de Costa Rica.

El siguiente cuadro resumen los resultados obtenidos de los choques planteados:

²⁴ Los supuestos de 2023 y 2024 corresponden al Informe de Política Monetaria 2022-2023

Cuadro 43. Resultados de sensibilización.

Efecto en las necesidades de financiamiento por shock del PIB, incremento en la devaluación y las tasas de interés

	Porcentaje del PIB 2023-2028					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Escenario Base	9,37%	9,94%	8,28%	6,82%	5,47%	5,30%
Shock PIB	9,69%	10,38%	8,70%	7,20%	5,85%	5,72%
Shock de incremento en la devaluación	9,38%	9,95%	8,32%	6,57%	5,27%	4,84%
Shock de incremento de tasas de interés	9,52%	10,33%	8,79%	7,41%	6,18%	6,12%

Efecto en los intereses por shock sobre el PIB, incremento en la devaluación y las tasas de interés

	Porcentaje del PIB 2023-2028					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Escenario Base	4,76%	4,85%	4,58%	4,16%	3,80%	3,53%
Shock PIB	4,82%	4,98%	4,73%	4,33%	4,02%	3,79%
Shock de incremento en la devaluación	4,78%	4,87%	4,58%	4,10%	3,66%	3,32%
Shock de incremento de tasas de interés	4,80%	5,06%	4,90%	4,58%	4,36%	4,18%

Efecto en la amortización por shock del PIB, incremento en la devaluación y las tasas de interés

	Porcentaje del PIB 2023-2028					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Escenario Base	6,02%	6,35%	5,97%	6,27%	4,33%	4,48%
Shock PIB	6,10%	6,47%	6,10%	6,39%	4,41%	4,59%
Shock de incremento en la devaluación	6,09%	6,40%	6,11%	6,30%	4,39%	4,39%
Shock de incremento de tasas de interés	6,06%	6,42%	6,07%	6,38%	4,42%	4,61%

Fuente: Ministerio de Hacienda

En general, las variables con mayor efecto sobre las necesidades de financiamiento del gobierno, el gasto por intereses y la amortización, lo constituye principalmente el crecimiento económico, seguido por el impacto sobre las tasas de interés de la deuda, estos elementos podrían provocar desmejoras sostenidas en los resultados fiscales y un deterioro en la sostenibilidad del endeudamiento público.

Mejoras en la calificación crediticia y la colocación de títulos valores en mercados internacionales. Las mejoras fiscales y la ruta fiscal de mediano plazo que se ha propuesto el Gobierno han propiciado mejoras en la calificación crediticia del país. La calificadora de riesgo Standard & Poor's subió en febrero del 2023 la calificación de "B" a "B+" y en marzo del 2023 Fitch Ratings elevó las calificaciones a 'BB-' desde 'B' con una perspectiva de la calificación estable. Estos elementos contribuyen al proceso y costo de las emisiones de títulos valores que realizará Costa Rica en los siguientes años, como parte del programa aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley No. 10332, aprobada en diciembre del 2022.

Se espera a futuro que la mejora fiscal sostenida por varios periodos, para detener la tendencia alcista de la deuda pública, faculte a mejorar aún más esas calificaciones.

6.1.2. Demandas en contra del Estado

La Procuraduría General de la República (PGR) es el órgano superior consultivo y de asesoramiento legal de la administración pública y representante legal del Estado en los tribunales de justicia. Esta es la entidad responsable de la defensa del Estado en los procesos litigiosos en contra de los órganos centrales o Poderes del Estado. Los litigios internacionales relacionados con tratados de inversión y comerciales están a cargo del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), quien define la estrategia y realiza la representación del país en estos casos, de requerirse, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (RREE).

Según el Informe de Labores y Rendición de cuentas de la PGR para el periodo 2022, esta institución atendió un total de 71.773, expedientes judiciales en que interviene el Estado, de los cuales se finalizaron 12.211, mientras que 59.562 se mantenían activos, siendo que de los expedientes activos existieron 16.296 casos nuevos. Asimismo, para el mes de diciembre 2022, las pretensiones de los procesos activos sumaban 7,6 billones de colones (23% del PIB). En cuanto a la clasificación por monedas, el 98,5% de las pretensiones corresponde a colones, y solamente el 1,4% a dólares.

Con el fin de obtener una estimación del nivel de exposición total y posibles obligaciones contingentes a cargo del Estado por concepto de procesos judiciales, se han realizado las correspondientes estimaciones que revelan el pasivo contingente por procesos judiciales en contra del Estado, siendo este por el orden de ₡3.856.963,9 millones al 31 de diciembre del 2022, para más detalle revisar el siguiente cuadro:

Cuadro 44. Resumen de Pasivos Contingentes. En millones.

31 de diciembre 2022

	Monto en dólares	Monto en colones	%
Créditos Externos con Garantía Estatal	817,52	488 581,92	13%
Arbitrales Internacionales	678,92	405 747,92	11%
Procesos Judiciales en contra del Estado con Garantía Emitida	46,10	27 551,20	1%
Procesos Judiciales en contra del Estado sin Garantía Emitida ^{1/}	379,17	226 608,29	6%
Garantías en Proyectos de Participación Público-Privada	8,32	4 973,55	0%
Deuda Estatal no Conciliada con la CCSS ^{2/}	4 523,63	2 703 501,03	70%
Total	6 453,66	3 856 963,90	100%

Fuente. Ministerio de Hacienda.

1/El dato de "Procesos Judiciales en contra del Estado sin Garantía Emitida" es suministrado por los Ministerios y la CCSS (actualizado a febrero 2022)

2/ El dato de " Deuda estatal no Conciliada con la CCSS" está con corte a junio 2022.

Del cuadro anterior, es muy importante acotar que, el monto de los "Procesos Judiciales en contra del Estado sin Garantía Emitida" esta con datos a febrero del 2022, debido a que, por motivos del hackeo, se inhabilito el sistema hasta 2023.

Según el Informe de la PGR, a pesar de que las pretensiones en las demandas hacia el Estado en 2022 rondaron ₡144.540 millones, los pagos reales de las demandas, fueron solamente ₡1.230 millones, es decir se tuvo una contención de ₡143.309 millones (99% de las pretensiones).

A nivel internacional, según COMEX, en el caso de los arbitrajes internacionales, se tienen cuatro procesos en curso, los cuales se resumen a continuación:

- **Infinito Gold Ltd. c. República de Costa Rica (Caso CIADI No. ARB/14/5)**. La inversionista Infinito Gold Ltd., empresa canadiense, presentó una solicitud de anulación parcial del laudo, por estar en desacuerdo con algunas de las conclusiones a las que llegó el Tribunal Arbitral. En diciembre de 2022, se celebró la audiencia preliminar entre las partes y el Comité ad hoc que examinará la solicitud de anulación, y se fijó el calendario procesal.
- **Alejandro Diego Díaz Gaspar c. República de Costa Rica (Caso CIADI No. ARB/19/13)**. El inversionista inició un arbitraje en contra del Estado en 2019, y solicitó un monto de \$100.000,0 por concepto de daños. El Tribunal Arbitral notificó su decisión a finales de junio de 2022, y desestimó todas las reclamaciones del inversionista, por unanimidad. El inversionista no solicitó anulación del laudo y, por ende, este caso se dio por concluido en noviembre de 2022.
- **José Alejandro Hernández Contreras c. República de Costa Rica (Caso CIADI No. ARB (AF)/22/5)**. El inversionista, inició un nuevo arbitraje internacional de inversión contra el Estado costarricense. El proceso a diciembre 2022 se encontraba en una fase muy preliminar, estaba en la etapa de constitución del Tribunal Arbitral. Una vez constituido, el Tribunal celebrará una audiencia preliminar con las Partes, para decidir temas procesales, y acordar el calendario procesal.
- **En el Colombia S.A. (anteriormente ESSA2 SpA) y En el Green Power Costa Rica S.A. (Caso CIADI ARB/21/49)**. El arbitraje fue iniciado por ambas empresas, amparadas bajo el tratado bilateral de inversiones con Chile, en 2021. El Tribunal Arbitral ya fue constituido, y celebró la audiencia procesal en diciembre de 2022, donde también se fijó el calendario procesal. El próximo paso será que las empresas presenten su demanda.

Según el Informe Anual de COMEX a diciembre del 2022, surgieron trece casos que se trataron como disputas en prevención en contra del Estado costarricense. Sin embargo, solamente uno se formalizó como arbitraje de inversión, en los demás casos fue posible encontrar una solución satisfactoria.

En general, existe una tendencia decreciente del gasto en que incurre el Estado por las demandas con condenatorias a favor del demandante. Por lo que es importante, mantener el compromiso de acciones que busquen continuar con esta senda y continuar con los fondos de reserva contingente para administrar el riesgo en caso de que el Gobierno resulte condenado. Por lo anterior, la consignación realizada anualmente en el Presupuesto de la República, de una partida específica para el pago de las demandas del Estado, reduce la posibilidad de materialización de un pasivo contingente que afecte inesperadamente las finanzas públicas.

6.1.3. Riesgos de pensiones

Las pensiones son parte importante del sistema de seguridad social de un país. Estas buscan garantizar a la población la satisfacción de sus necesidades durante la vejez e invalidez, así como el amparo de sus familiares en caso de muerte, mediante el reconocimiento de una pensión y prestaciones determinadas por Ley. Por ello, los fondos deben presentar una sostenibilidad y viabilidad prospectiva en el mediano y largo plazo.

Según últimos estudios actuariales publicados por la Superintendencia de Pensiones, los principales fondos de pensiones a excepción de Régimen de Capitalización Laboral del Magisterio Nacional representan un riesgo para la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Cuadro 45. Principales supuestos y proyecciones de los fondos básicos de pensiones.

Detalle	IVM CCSS	IVM UCR	Magisterio Nacional	Poder Judicial
Elaborado por	CCSS	UCR	Junta Pensiones del Magisterio	Actuario Raúl Hernandez, Serv. Profesionales
Supuestos	Cobertura meta sobre la Población Económicamente Activa 70% Crecimiento real de los salarios 1,78% Rendimiento real de las inversiones 3%	Cobertura meta sobre la Población Económicamente Activa 70% Crecimiento real de los salarios 1,62% Rendimiento real de las inversiones 4,0%	Tasa de rendimiento real promedio del fondo 4,98% Incremento real pensiones en curso y futuras -1,12% Incremento real promedio salarios: curva salarial 2016	Tasa de Rendimiento Real promedio 5,18% Escala salarial 0,9777% Incremento Real de Pensiones y Salarios: Igual a la inflación
Proyecciones Financieras	Año 2030 ingresos netos insuficientes Año 2037 agotamiento de reservas	Año 2012 contribuciones dejan de ser eficientes Año 2024 las reservas empiezan a disminuir Año 2030 agotamiento de reservas	Año 2051 mayor gasto Año 2099 agotamiento de reservas	Año 2030 se deberá recurrir a los intereses de las reservas Año 2039 decrecen las reservas Año 2054 momento de agotamiento de reservas
Balance Actuarial	Déficit Actuarial €100 billones	Déficit Actuarial €76.839.549 millones	Superavit Actuarial €2.695 millones	Déficit Actuarial €0,70 billones

Fuente. Elaboración propia con información de estudios actuariales, Supen.
Nota. Balance actuarial hace referencia al cálculo del valor presente actuarial.

Los regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, por ser regímenes cerrados y no implican un riesgo fiscal sino una materialización de ese riesgo y por tanto un compromiso del Gobierno para continuar realizando el giro de pensiones en el tiempo hasta que esos regímenes desaparezcan.

Es urgente que los órganos encargados de su administración tomen las medidas necesarias para dotar a los regímenes de equilibrio financiero en el mediano y largo plazo, actualizando con la mayor rigurosidad técnica los estudios actuariales de los distintos esquemas y tomando las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de los fondos. Asimismo, el FMI ha indicado la necesidad de reglamentar la elaboración y presentación de los informes actuariales, ya que análisis más detallados son necesarios en todos los próximos estudios, por ejemplo, es necesario incluir la proyección de ingresos y gastos a valor presente en un periodo determinado que permita conocer el año en el que se presente el pico del problema esperado.

En el 2020 un grupo interno especializado de la CCSS desarrolló un Informe de Planes de Fortalecimiento al seguro de IVM para mejorar la solvencia del fondo, el cual se desarrolló dadas

las recomendaciones descritas en la Valuación Actuarial del IVM al 31/12/2018. Estas propuestas consisten en ajustes reglamentarios para extender la sostenibilidad y aumentar la solvencia actuarial, estos se detallan a continuación:

1. **Eliminación del retiro anticipado.** Establece la eliminación de la posibilidad del retiro anticipado.
2. **Reforma al retiro anticipado, reforma a la forma de cálculo y a los aportes reglamentarios posteriores al 2029.** Consiste en incrementar 2 años la posibilidad obtener el retiro anticipado. Se establecería un único salario promedio de referencia para el cálculo del monto de la pensión y se continuaría incrementando 0,5 puntos porcentuales cada 3 años después del 2029 hasta alcanzar una prima total de 15,16% en el 2047.
3. **Reforma al retiro anticipado, reforma a la forma de cálculo y a los aportes reglamentarios posteriores al 2029 y aplicación para asegurados menores de 57 años.** Esta propuesta es similar a la del punto 2, con la diferencia que se eleva a 3 años la posibilidad de obtener el retiro anticipado por lo que se desecha la opción de que el hombre pueda pensionarse anticipadamente y esta medida será aplicada únicamente a los asegurados que actualmente posean menos a 57 años.

En agosto del 2021 la Junta Directiva de la CCSS luego de una amplia discusión y análisis de las propuestas elaboradas decidió que se eliminara la posibilidad de retiro anticipado para los hombres, quienes podían anticipar la pensión por vejez a los 61 años y 11 meses con 462 cuotas. Para el caso de las mujeres el retiro anticipado podrá darse a los 63 años con 405 cuotas, a diferencia de cómo estaba estipulado anteriormente que era de 59 años y 11 meses.

Por su parte, el salario de referencia considerará los mejores 300 salarios de la vida laboral completa actualizando los valores con la inflación, este cambio indica que se tomarán los mejores 25 años laborados. Además, la cuantía adicional se calculará sobre el exceso de 300 cotizaciones, que aportará el equivalente mensual a 1% por cada año adicional a 25 años cotizados. Dicho acuerdo de la Junta Directiva de la CCSS fue publicado en enero del 2022 y entrará en vigor en enero del 2024.

6.1.4. Riesgos por el impacto de desastres naturales

En las últimas décadas, ha aumentado el efecto invernadero como parte del proceso de industrialización, el crecimiento de la población y sus necesidades. El cambio en el clima, la composición de los gases atmosféricos y su influencia en la temperatura generan modificaciones graduales en las precipitaciones, temperatura y humedad del aire.

Costa Rica se encuentra en un área particularmente sensible al incremento de la temperatura. Zona donde enfrenta fenómenos hidrometeorológicos cuya magnitud y recurrencia ha aumentado como consecuencia del cambio climático; para 2023 se espera que la temporada de huracanes no sea tan fuerte como la observada en el 2022, principalmente porque se espera una transición del Niño en el 2023, entre agosto y setiembre, por ello, la intensidad de los vientos en el Atlántico dificultará la creación

de tormentas, pero en el Pacífico si puede existir un impacto más notorio en las tormentas, producto del aumento en las temperaturas del agua en dicha zona.

Costa Rica se encuentra en un área particularmente sensible al incremento de la temperatura.

Zona donde enfrenta fenómenos hidrometeorológicos cuya magnitud y recurrencia ha aumentado como consecuencia del cambio climático; para 2023 se espera que la temporada de huracanes no sea tan fuerte como la observada en el 2022, principalmente porque se espera una transición del Niño en el 2023, entre agosto y setiembre, por ello, la intensidad de los vientos en el Atlántico dificultará la creación de tormentas, pero en el Pacífico si puede existir un impacto más notorio en las Tormentas, producto del aumento en las temperaturas del agua en dicha zona. Por otra parte, los eventos sísmicos son otro riesgo que se puede presentar y que en el pasado han ocasionado importantes pérdidas materiales y humanas. De acuerdo con un estudio realizado por MIDEPLAN²⁵, en los últimos 30 años se han enfrentado desastres naturales de diversas índoles y magnitudes, estimando el costo directo de estos fenómenos por US\$4.500 millones, cerca del 33% de este costo total se concentra en los últimos años del estudio. Esto refleja que los riesgos se incrementan con el pasar de los años, lo que se da por diversas razones: la concentración de la población en áreas vulnerables, degradación de los recursos naturales o la magnitud de los fenómenos a los que nos enfrentamos. A continuación, se presenta una metodología que busca proyectar los costos para el Gobierno, al tener que hacerles frente a los gastos inesperados por este tipo de eventos, utilizando la deuda como medida básica para adquirir recursos financieros necesarios.

Aunque existen medidas alternativas que permiten mitigar los riesgos²⁶, las mismas se aplican principalmente en el corto plazo o etapas tempranas de las emergencias. Así, los resultados que se pueden esperar en el mediano y largo plazo son marginales; esta situación se presenta debido a las limitaciones que se han tenido para realizar inventarios de los activos que pertenecen al Estado y que son un elemento primordial para cuantificar el posible impacto o pérdida de un desastre natural y el traslado de este riesgo.

Se asume que los gastos de este tipo de eventos se financiarán en sus fases iniciales con recursos de: fondos institucionales, Fondo Nacional de Emergencia, traslado de partidas presupuestarias; y finalmente, mediante el mercado de deuda para etapas intermedias, por esta razón, resulta fundamental considerar estos pasivos, en los riesgos, esto en aras de asegurar la sostenibilidad fiscal, especialmente porque históricamente, los países de la región se han caracterizado por tener poca resiliencia fiscal a este tipo de eventos, así como presupuestos ajustados que limitan la atención de los desastres, razón de ello, se aprobó la Estrategia Nacional de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres en setiembre del 2022, siendo este un aporte, que busca generar un impacto positivo y significativo en el corto y mediano plazo, para mitigar el riesgo e impacto de estos eventos en las finanzas públicas de Costa Rica.

²⁵ En el corto plazo no se espera una actualización de este estudio que mantiene el corte al 2018.

²⁶ Los cuales se mencionan en el documento de la Estrategia Nacional de Administración Financiera del Riesgo de Desastres de Costa Rica.

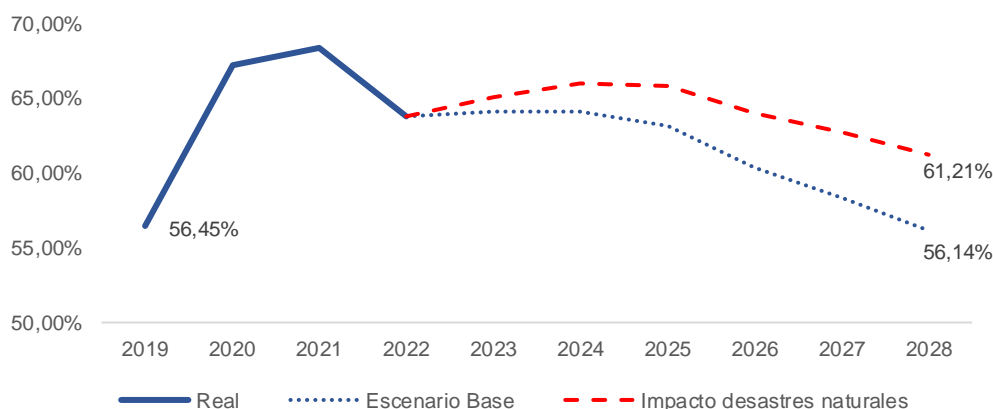
Supuestos

Por lo que, considerando la importancia de contener este tipo de riesgo, se toma como supuestos los indicados en el apartado de riesgo de la deuda. Además, se considera un modelo predictivo, con una metodología que proyecta los costos que tendría el Gobierno Central ante estos pasivos contingentes, utilizando la deuda como medida básica para adquirir recursos financieros necesarios, así mismo, utiliza una serie de supuestos macroeconómicos, mismos que corresponden a supuestos utilizados se encuentran en el apartado de deuda.

Escenario propuesto

Cómo no existe certeza de la ocurrencia o fuerza de los eventos que se pueden presentar, se propone, como escenario alternativo, el que surge de un incremento del déficit primario sostenido por cinco años; el monto del impacto monetario es el equivalente a la suma de los eventos más grandes que se presentaron durante un año, esto corresponde al 2009 cuando los diferentes eventos sumaron cerca de US\$730 millones, es importante mencionar que la fuente primaria de esta información, no se ha actualizado con los eventos observados desde 2019 y hasta la fecha. El utilizar este monto busca reflejar en el estudio el peor escenario que se puede presentar y que de acuerdo con las proyecciones actuales equivale aproximadamente en promedio más de 1% del PIB, la proyección se realizará a cinco años plazo, en cada año.

Gráfico 59. Resultados de la sensibilización ante desastres naturales



Fuente: Ministerio de Hacienda

Así, el incremento del déficit primario tiene un impacto directo sobre el saldo de la deuda y por ende en la relación deuda a PIB. Este efecto genera presiones adicionales sobre las finanzas públicas; de acuerdo a diversos estudios realizados para Costa Rica. Para 2028 la diferencia entre el escenario base y alternativo es de aproximadamente 5,07% del PIB.

6.1.5. Riesgos Municipales

Según cifras estimadas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), a septiembre 2022 Costa Rica tiene una población de 5.258.108 habitantes. Su territorio de 51.100 Km² de superficie terrestre, se divide en siete provincias, las que a su vez incluyen 82 cantones (84 a partir del 2024), y estos se dividen, hasta ahora en 485 distritos. Cada cantón es gobernado por una municipalidad y existen siete concejos de distrito, similares a municipalidades a nivel de distritos, que responden a los concejos de sus cantones, en distritos de difícil acceso.

Además, el país cuenta con 574.725 Km² de zona económica exclusiva al considerar los Océanos Atlántico y Pacífico. Esto suma al adicionarlo a la superficie total de 625.725 Km². Al considerarlas a nivel agregado, las municipalidades muestran superávit tal y como se muestra en el cuadro de ingresos y egresos, pero no en todos los casos individuales, en cualquier caso, esto es una condición favorable. Sin embargo; puede reflejar una subejecución, que podría indicar que quedaron tareas u obras que formaron parte del plan anual, pero que no fueron ejecutadas, lo que a su vez puede significar una menor calidad de servicio público de los municipios.

Una publicación de mucha utilidad, que publicó la Contraloría General de la República (CGR) hasta 2019, fue el Índice de Gestión Municipal. Al final del 2017, 15 municipalidades tenían calificación menor a 50, 48 municipalidades mayor a 50 pero menor a 70, y 18 municipalidades mayor a 70. A partir del 2020, la CGR está buscando mejores indicadores para cumplir esta tarea, en el 2020 no hubo publicación sobre el tema.

A partir de octubre del 2021, la CGR comenzó a publicar, en sustitución y buscando mejorar el anteriormente citado, el “Índice de Gestión de Servicios Municipales”, en el cual se consideran 12 indicadores aplicados a los 82 gobiernos locales y con corte al 12 de marzo del 2021, estos indicadores son Recolección de basura, Acueductos, Servicios sociales y complementarios, Aseo de vías y sitios públicos, Seguridad y vigilancia, Educativos, culturales y deportivos, Alcantarillados sanitarios, Estacionamientos y terminales, Zona marítimo terrestre, Cementerios, Mantenimiento de caminos y calles y finalmente Desarrollo urbano.

De la evaluación realizada sobre 11 servicios públicos municipales (básicos y diversificados) se obtuvo que 2 municipalidades (2,5%) permanecen en nivel Inicial, 31 municipalidades o 38% alcanzaron un nivel Básico, 42 gobiernos locales (51%) en nivel Intermedio y solamente 7 municipios (9%) en nivel Avanzado, no contándose aún con ninguna municipalidad en el nivel “Optimizado”. Con el fin de entender la metodología usada en la nota final obtenida por cada Municipalidad, la misma se asocia a una calificación cualitativa, la cual a su vez está asociada con una descripción de madurez, tal y como se detalla a continuación:

Ilustración 3. Calificación cualitativa

Inicial	Se aplican entre el 1% y 30% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Básico	Se aplican entre el 31% y 55% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Intermedio	Se aplican entre el 56% y 75% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Avanzado	Se aplican entre el 76% y 90% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Optimizando	Se aplican entre el 91% y 100% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales

Fuente. CGR

Los principales factores que inciden en que las municipalidades puedan generar riesgos fiscales, son:

a. **La importancia económica de la municipalidad o grupo de municipalidades, y su participación en la ejecución de inversión y su nivel de endeudamiento (esto ha crecido ha crecido proporcionalmente en los últimos años)**, aunque el presupuesto de todas las municipalidades, según información de la Contraloría General de la República para 2020, sigue siendo proporcionalmente muy pequeño en relación con el presupuesto inicial del Sector Público. Por ejemplo, para 2020 el presupuesto inicial aprobado para el Sector Público fue por $\text{¢}26.377.655$ millones de colones. Mientras que el presupuesto total inicial aprobado para las municipalidades fue por el monto de $\text{¢}520.279$ millones, lo que representa aproximadamente 2,0% del presupuesto inicial aprobado para el Sector Público; de ese monto 5,2% es cubierto mediante financiamiento. En 2021 el presupuesto inicial aprobado a todas las municipalidades fue por un monto de $\text{¢}531.711$ millones, 27,7% menor que el presupuesto definitivo aprobado a las municipalidades en 2020 (mucho como secuela económica de la pandemia de COVID-19), y 9,4% menor que el presupuesto inicial. Para 2022 el presupuesto del Sector Público alcanzó $\text{¢}26.731$ miles de millones y el presupuesto de los Gobiernos Locales fue por un monto de $\text{¢}858$ miles de millones, es decir, 3,1% del presupuesto del Sector Público, esto hace pensar hasta ahora, que este factor, no se configura como un riesgo fiscal importante.

No se debe dejar de mencionar, que durante 2020 aparte de la crisis fiscal que ya se traía, al igual que el resto del mundo, el país sufre los efectos de la pandemia de COVID19. Aunque en 2021 se comienzan a ver paulatinas mejoras en la economía, aún se tienen efectos negativos de la crisis fiscal y de la pandemia de COVID19, en 2022 se han visto mejoras en este aspecto, no obstante, nuevas olas de la pandemia, la nueva guerra Rusia-Ucrania, y otros fenómenos nos acarrearán nuevos retos. Las mejoras económicas aún son insuficientes para alcanzar la estabilidad de la deuda del Gobierno Central, la cual se espera se estabilice y alcance sostenibilidad al mediano plazo. La administración está tomando medidas adicionales para esto, tales como el Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, los préstamos en condiciones ventajosas con organismos multilaterales, las emisiones de títulos valores en el mercado internacional y la membresía a la OCDE.

El cambio de administración política del país, tras las elecciones del 2022, trae nuevas circunstancias a considerar según las disposiciones y hoja de ruta de los nuevos gobernantes.

En el cuadro 47, se muestra la información a nivel de ingresos y egresos del Sector Municipal agregado, para el período 2022.

Cuadro 46. Ingresos y Egresos del Sector Municipal agregado, para el período 2022.

Nombre	Ingresos	Peso %	Egresos	Peso %	Superávit/Déficit	Peso %
Municipalidad de Escazú	40 250,19	5%	27 818,80	4%	12 431,38	5%
Municipalidad de Alajuela	58 584,54	7%	44 251,99	7%	14 332,55	6%
Municipalidad de San José	90 924,08	11%	68 597,48	11%	22 326,59	10%
Resto de Municipalidades	668 218,90	78%	490 181,71	78%	178 043,64	78%
	857 977,71	100%	630 849,99	100%	227 134,16	100%

Fuente. Ministerio de Hacienda

Tal y como se puede observar en el cuadro anterior, los ingresos obtenidos por el Sector Municipal alcanzan los **€857.977 millones**, de los cuales 22,3% se concentra en las Municipalidades de Escazú, Alajuela y San José. Con respecto a los egresos, los mismos corresponden a 74% de los ingresos, porcentaje promedio similar al de las tres municipalidades en conjunto de 73%.

b. **Es importante mencionar que no existe una disposición legal que obligue al Gobierno Central a acudir al rescate financiero de municipalidades, pero tampoco existe alguna que lo prohíba o limite.** Es una situación difícil para cualquier Gobierno no intervenir, frente a una población que tendría expectativas de ayuda si se presentan problemas financieros, lo que puede generar indisciplina fiscal. Hace falta normativa más clara respecto a este tema.

c. **Siendo que la Ley otorga a las municipalidades autonomía económica, administrativa y financiera, esto les permite ejercer esta autonomía al presupuestar, recaudar y endeudarse sin tener necesariamente una planificación que guíe los propósitos, ni una política macro fiscal prudente.** Aunque la CGR tiene a cargo la aprobación y fiscalización de los presupuestos municipales esto presenta sus dificultades en la ejecución, especialmente en cuanto a la fiscalización financiera.

d. **Existe una problemática en el manejo de las finanzas de muchas municipalidades.** En el informe de la CGR N° DFOE-DL-IF-2-2014, de la CGR, también en el Informe N°DFOE-DL-SGP-00002-2020, del 29 de julio de 2020, titulado “Informe de seguimiento de la gestión pública sobre el endeudamiento en los gobiernos locales”, y en otros posteriores pero también parciales, se hace un “Análisis acerca de la situación financiera de los gobiernos locales” y se presentan una serie de problemas: déficits presupuestarios recurrentes (en un grupo importante de municipalidades), financiamiento de déficits con recursos de superávits específicos y sobregiros bancarios, elevados índices de morosidad de los pobladores del cantón, desactualización de tasas y tarifas, endeudamiento municipal, uso de recursos de superávit en inversiones transitorias, entre otras.

e. **Con respecto a la deuda, la del RSPNF es una de las que tiene una menor relación deuda a Producto Interno Bruto (PIB), ya que a diciembre del 2022 fue 7,4%, equivalente a €3,3**

billones, porcentaje menor al presentado en 2021, que fue 9,0%. Específicamente la deuda de las Municipalidades, la cual es parte del llamado Resto del Sector Público, es la que tiene la menor participación, ya que al cierre del 2017 y hasta diciembre del 2022 su deuda pública ha representado como máximo 0,34% o ¢72,588 millones y un mínimo de 0,23% o ¢ 77.631 millones a diciembre del 2022, del total de deuda del Sector Público No Financiero y Banco Central de Costa Rica, no obstante, lo anterior, se debe dar seguimiento al nivel de endeudamiento como sector y en cada una de los municipios.

Resulta sumamente importante aclarar y mejorar el vínculo institucional, de comunicación y coordinación entre el Gobierno Central y las municipalidades (Gobiernos Locales). Se deben mejorar los mecanismos disponibles para la fiscalización financiera y presupuestaria de las municipalidades.

Se requieren más y mejores herramientas de mitigación de riesgos fiscales de los gobiernos locales, como la clara aprobación de una normativa que ponga límites a la deuda y los pasivos de las municipalidades, a ciertos tipos de deudas o pasivos, por ejemplo: endeudamiento en el exterior (que requiere autorización del Congreso), contratos de APP's, o titularizaciones, controles al endeudamiento, legislación explícita para que el Gobierno Central no otorgue garantías o que lo haga dentro de límites financieramente prudentes .

6.1.6. Riesgos de Empresas Públicas No Financieras

Específicamente para la clasificación de deuda del Resto del Sector Público, que contempla la deuda de las Instituciones sin fines de lucro que sirven al Gobierno Central, Seguridad Social del Gobierno Central, Los Gobiernos Locales o Municipalidades y las Sociedades No Financieras Públicas, al cierre del 2016 y hasta diciembre 2022 su deuda pública ha representado como máximo 15,2% y un mínimo de 9,64% (diciembre 2022) del total de deuda del Sector Público No Financiero y Banco Central de Costa Rica.

Si bien es cierto, la deuda del RSPNF, es una de las que tiene una menor relación deuda a Producto Interno Bruto (PIB), ya que a diciembre del 2022 es 7,4%, equivalente a ¢3,3 billones, porcentaje menor al presentado en 2021, que fue 9,0%. Este tema cobra relevancia al considerar que una parte importante de la deuda de las Sociedades No Financieras Publicas cuenta con garantía tanto implícita como explícita por parte del Gobierno, por lo tanto, es un pasivo contingente que bajo ciertos escenarios adversos internos y externos tendría que ser asumida por el Gobierno Central ante una posible quiebra. La historia reciente revela que el Gobierno Central no ha tenido que activar esta cobertura a las empresas estatales desde hace muchos años, sin embargo, la crisis por COVID 19 aunado al conflicto bélico presentado desde finales del mes de febrero 2020 tuvo efectos durante los años 2020, 2021 y 2022 tanto en las finanzas públicas, así como en las empresas tanto públicas como privadas en el consumo de servicios, la presión por la reducción en tarifas de servicios públicos y el incremento en los costos, lo cual incrementó el riesgo de impago de compromisos financieros en empresas públicas y con ello una mayor probabilidad de que el Gobierno deba tener que absorber estos compromisos.

Ya en 2019 fue necesario cubrir necesidades financieras de JAPDEVA para facilitar su reestructuración y liquidación de personal ante la caída de ingresos y competencia que supone la Terminal de Contenedores de Moín, con una transferencia de €21.990 millones, no obstante, dado que en el último cuatrimestre del 2021 se visualizó que la institución agotaría los recursos recibidos y disponibles para su rescate, y por lo tanto no podría hacer frente a sus obligaciones contractuales, la Asamblea Legislativa aprobó mediante presupuesto extraordinario la incorporación de €6.000 millones, de los cuales €4.000 millones se destinaban a remuneraciones y contribuciones sociales, los restantes €2.000 millones para continuar con el proceso de modernización. Durante 2022, JAPDEVA no recibió transferencias por parte del Gobierno.

Si bien es cierto el análisis de riesgos presenta cifras de flujos financieros del Gobierno y las Empresas Públicas, es importante considerar el saldo de deuda total de las empresas públicas no financieras, dado su efecto en el crecimiento, empleo, formación de capital, precios, así como producción de bienes y servicios de primera necesidad. Específicamente para el análisis de este sector y dado que Costa Rica se convirtió en miembro oficial número 38 de la OCDE, mediante la aprobación de la Ley No. 9981 del 21 de mayo de 2021, “Acuerdo sobre los términos de la adhesión a la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos”, publicado y vigente desde su publicación en La Gaceta N°98, del 24 de mayo de 2021, se consideró la clasificación de ese organismo. Sin embargo, se realizó un análisis de las cuatro empresas con mayor patrimonio y número de colaboradores, estas empresas fueron el Grupo del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (A&A), la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE) y el Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER), las cuales agrupan más del 99% de deuda total registrada de las empresas públicas no financieras al cierre 2022. Es importante mencionar que, del total de transferencias financieras realizadas por el Gobierno a las empresas públicas no financieras y por un monto de €15.777 millones durante 2021, más de 50% se concentra en las cuatro empresas analizadas. Para 2022, del monto total de transferencias realizadas al sector por €7.580 millones, 68% corresponde a transferencias recibidas por estas cuatro empresas. Con corte a diciembre del 2022 y como resultado del mencionado análisis, algunos de los elementos de riesgo que es importante rescatar son:

- **Un 45,8% de la cartera de deuda total de las cuatro empresas seleccionadas vence en menos de cinco años**, lo cual significa que deben contar con la liquidez requerida y eventualmente el refinanciamiento a las tasas vigentes al momento de su vencimiento, lo cual fortuitamente podrían incrementar sus costos por intereses.
- **Del total del portafolio de las empresas consideradas, 53,0% fue pactado a tasa variable**, por lo que un eventual incremento en las tasas impactará negativamente el pago del servicio de deuda.
- **La posible afectación ante variaciones abruptas del tipo de cambio es importante, dado que 61,8% de la estructura de la deuda de las cuatro empresas está denominada en moneda diferente al colón, siendo que la mayoría de sus ingresos están pactados en colones**. Más al considerar que según el Informe de Política Monetaria de enero 2023, en el primer semestre 2022 el tipo de cambio mostró un incremento acumulado de 7,7% con respecto a diciembre del 2021. Por

el contrario, la segunda mitad del 2022 mostró una relativa abundancia de divisas. Hay razones económicas objetivas, verificables y medibles, tanto de oferta como de demanda, de carácter coyuntural y estructural, así como de naturaleza real o financiera, que explican esta mayor disponibilidad de divisas, entre ellas destacan el ingreso de divisas por turismo, la instalación de empresas de inversión extranjera, la reducción en los precios internacionales de las materias primas y en los costos de transporte y finalmente, una menor demanda de divisas en especial de las operadoras de fondos de pensión.

Importante mencionar que el Fondo Monetario Internacional (FMI), vio muy positivo que el equipo directivo del ICE ajustara su estrategia de endeudamiento, con el fin de adaptar sus planes de negocios a las condiciones del mercado y además disminuir el riesgo cambiario. Por anterior, inició un proceso de cambio de la composición de su cartera de deuda externa hacia moneda nacional, ya que la volatilidad en el tipo de cambio ha presionado la rentabilidad de la empresa.

Como parte de lo identificado en las empresas públicas no financieras se puede mencionar lo siguiente:

- **La mayoría de las empresas públicas no financieras no cuenta con una estrategia de endeudamiento de mediano y largo plazo** que permita orientar la toma de decisiones en materia de deuda y la contratación de crédito se rige más por un criterio de oportunidad y del impacto en el corto plazo.
- **A septiembre del 2022 los ingresos en conjunto de las cuatro empresas analizadas alcanzaron 6,5% del PIB.** Al comparar los ingresos a septiembre 2022 con respecto a 2021, se observa un aumento de 32,4% y 1,4% del PIB.
- **En los primeros nueve meses del 2022, las 4 empresas analizadas presentaron utilidades en conjunto de hasta un 0,4% del PIB.** A setiembre 2022, las utilidades de las cuatro empresas alcanzaron el 0,4% del PIB, al comparar 2022 con 2021 se observa un crecimiento de 591% y un 0,3% del PIB.

El FMI también determinó que los riesgos de los pasivos contingentes para el Gobierno Central derivados de la deuda de las empresas públicas son actualmente bajos debido al tamaño y composición de esa deuda, pero podrían crecer si los saldos se incrementan. Además, consideró que estos riesgos también están limitados por el grado de supervisión regulatoria de Gobierno Central sobre las decisiones de endeudamiento de las empresas públicas.

Según el Informe de Auditoría de Carácter Especial²⁷, establecen los riesgos que presentan algunas instituciones públicas y que podrían impactar al fisco. Así, por ejemplo, la CGR ha señalado que para que el Grupo ICE logre mantener y administrar una deuda sostenible en condiciones favorables, que contribuya a la sostenibilidad financiera resulta necesario mejorar las prácticas de gestión, fortalecer e integrar el marco normativo, así como contar con un marco estratégico de acción formalizado, que permita una adecuada gestión de la deuda en el corto, mediano y largo plazo. En ese

²⁷ Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Gestión de Endeudamiento del ICE y su contribución a la sostenibilidad financiera. 2022. Recuperado de : <https://statics.teams.cdn.office.net/evergreen-assets/safelinks/1/atp-safelinks.html>

sentido, la gestión de la deuda debe basarse en un marco normativo consistente, robusto e integral que regule a lo interno del Instituto, de forma clara y suficiente todas las actividades y procesos que forman parte de la gestión de la deuda.

No obstante, de lo anterior, el ICE carece de un marco institucional normativo que cumpla con las características citadas, limitándose a regular de forma dispersa aspectos de gestión de la deuda en los diferentes documentos y lineamientos normativos. Además, el contar con una estrategia de gestión de deuda sistémica e integrada, garantiza una gestión eficaz y les permitiría a las autoridades del ICE tomar decisiones informadas en el mediano y largo plazo, ya que dicha estrategia operativiza los objetivos de la gestión de la deuda, asegurando que las necesidades de financiación y las obligaciones de pago del Instituto se satisfagan al menor costo posible y sean consistentes con un grado prudencial de riesgos. Finalmente, resulta necesario que el ICE cuente con una herramienta que permita evaluar los riesgos financieros, incluyendo los riesgos de deuda, de forma eficiente y oportuna, determinando los niveles aceptables de exposición de dichos riesgos y estableciendo el control apropiado en el seguimiento de los planes de acción definidos, pues si bien el Instituto cuenta con una matriz de riesgos, se carece de controles suficientes y pertinentes que permitan dar trazabilidad a dicho seguimiento.

Sobre la capacidad de Gestión Financiera de Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA), parte del Grupo ICE, la CGR identificó que RACSA realiza algunas acciones para promover su capacidad de gestión financiera; sin embargo, existen limitaciones significativas relacionadas con las dimensiones de estrategia y estructura, liderazgo y cultura, procesos e información; y competencias y equipos; las cuales inciden en el desempeño de las funciones vinculadas a su gestión financiera. De esta manera, la Administración de RACSA debe fortalecer su capacidad de gestión financiera; para ello, se requiere de una estrategia que contemple los esfuerzos realizados por la institución, y la definición de los recursos necesarios en el corto, mediano y largo plazo para mejorar la ejecución de la planificación financiera. Además, la estructura organizacional debe considerar elementos básicos para su buen funcionamiento e integración con la estrategia institucional; se deben impulsar mejoras en la gestión de riesgos y en el seguimiento y control del desempeño financiero de la institución.

Por otro lado, se requiere ajustes en las regulaciones de Gobierno Corporativo de la empresa, que permitan la integración y funcionamiento adecuado de los órganos de dirección para liderar a la institución hacia el cumplimiento de su misión y visión, y que esté en línea con las orientaciones de Casa Matriz (ICE); asimismo, la alta administración debe de realizar esfuerzos para mejorar la cultura organizacional, y fortalecer la gobernanza de la institución según sus competencias. En adición, la Administración debe promover mejoras en sus mecanismos y controles para asegurar la actualización permanente de la normativa que regula la gestión financiera. Finalmente, resulta necesario implementar acciones que mejoren el direccionamiento estratégico de la institución hacia el aprovechamiento y fortalecimiento de las habilidades, conocimientos y competencias necesarias para la gestión financiera.

Sobre la Gestión de los Procesos de Contratación Administrativa para la Adquisición de Bienes que realiza RECOPE S.A, mediante la plataforma SICOP, la Contraloría General de la República determinó que la institución cumple razonablemente con la normativa aplicable a los procesos

de contratación administrativa de bienes, además, se evidenció que dispone de controles y una identificación de los ciclos del proceso de compras, establecidos en los procedimientos internos, con el fin de propiciar la eficiencia del proceso e identificar potenciales riesgos en la adquisición de bienes. No obstante, se presenta un registro incompleto de la información en SICOP del proceso de adquisición de bienes en RECOPE, S.A. en el cual se determinaron vacíos de información que afectan la trazabilidad e integralidad de los expedientes de las diferentes etapas del proceso, lo cual podría afectar la calidad de la información y la rendición de cuentas institucional. Al respecto, es importante advertir que con la entrada en vigencia de la Ley de Contratación Pública No.9986, todas aquellas actuaciones no registradas en el sistema digital unificado definido por el ordenamiento jurídico para la tramitación de las contrataciones públicas serán nulas conforme lo dispuesto en el artículo 16 de la citada Ley, por lo que le corresponde a RECOPE, S.A. tomar las medidas correspondientes a efecto de asegurar la completitud de la información en el sistema digital unificado vigente.

Por otro lado, RECOPE, S.A. se enfrenta al reto de continuar con el proceso de preparación para la implementación del nuevo modelo de gestión de compras públicas con la entrada en vigencia el 1 de diciembre de 2022 la Ley General de Contratación Pública N°9986 de forma proactiva y eficiente como lo ha venido realizando hasta el momento. Finalmente, corresponde a RECOPE, S.A. seguir manteniendo una vigilancia constante del cumplimiento de la normativa que regula los procesos de adquisiciones de bienes para la satisfacción del interés público.

La CGR también emitió criterio acerca de la suficiencia de las actividades de Control Preventivas en el proceso de contratación del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (A&A), la institución concluye que durante el periodo de análisis el AyA no cumplió razonablemente con la normativa aplicable a las actividades de control preventivas en el proceso de contratación, en términos de: i) la gestión de riesgos, ii) la definición de funciones y responsabilidades de los actores que participan en el proceso y iii) el análisis de datos. De esta forma, la institución cuenta con mecanismos de control del cumplimiento de requisitos formales del procedimiento de contratación que le proporcionan una visión puntual de cada trámite, lo cual dificulta identificar situaciones atípicas y riesgosas, comprometiendo la sana aplicación de los recursos públicos en la adquisición de bienes, servicios y obra pública, así como la integridad de la institución. Por consiguiente, es necesario fortalecer el control interno institucional para que considere la definición de cada una de las funciones y responsabilidades de los actores del proceso analizado, de forma que se establezcan los controles preventivos en la actividad contractual. Así también, es necesaria la implementación de un marco integral de gestión de riesgos, lo cual debe promoverse activamente por parte del máximo jerarca y permear en toda la organización.

Resulta imperativo el análisis de datos en el proceso de contratación por parte del AyA, como mecanismo para maximizar el alcance del control, robustecer la capacidad de respuesta ante situaciones de riesgo y fortalecer la toma de decisiones en asuntos críticos para la institución.

Es importante considerar que debilidades determinadas y las conclusiones emitidas por la CGR podrían perjudicar las finanzas públicas, por lo que la revelación de información de éstas y el oportuno seguimiento sobre esos riesgos resulta una tarea impostergable e imperante.

Este tema toma mayor relevancia al considerar los recientes efectos y repercusiones del COVID-19 en las finanzas tanto de las empresas públicas como privadas, así como en la liquidez y economía del Gobierno dados los ajustes en su planificación fiscal, que considerara tanto medidas administrativas como financieras para atender la situación de crisis o emergencia, además de compensar los impactos económicos y sociales derivados de ella, ya que la pandemia o crisis sanitaria mundial implicó un cambio radical en los resultados esperados en las cifras fiscales y las decisiones de los distintos jerarcas ante la incertidumbre que cubre las cotidianidad y vida de los costarricenses. Además de los efectos de la pandemia, se deben sumar las repercusiones de los problemas en las cadenas de suministro y el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania en la situación macroeconómica mundial, al incrementar las presiones inflacionarias impulsadas por el alza en los precios de las materias primas.

6.1.7. Riesgos sistema financiero

El sistema financiero está expuestos a diversos tipos de riesgos que podrían afectar la estabilidad del sistema financiero y comprometer las finanzas públicas, especialmente por la garantía con la que cuentan los bancos comerciales del Estado, según el artículo 4 de la Ley del Sistema Bancario Nacional (N°1.644) y a la garantía que poseen las mutuales según el artículo 122 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI). Entre los riesgos que puede experimentar el sistema financiero se encuentran los siguientes: riesgo de crédito, de mercado, de liquidez, de liquidación, de refinanciamiento y riesgo de contagio.

En el Informe de Estabilidad Financiera²⁸, se indica que durante el 2021 y el primer trimestre del 2022, el sistema bancario nacional (SBN) mantuvo indicadores de liquidez y solvencia adecuados de acuerdo con los umbrales regulatorios. A pesar de las exposiciones a varios riesgos financieros producto de la emergencia sanitaria, especialmente en el riesgo de crédito, los valores han disminuido en comparación a los reflejados en 2020.

Por su parte, los resultados de pruebas de tensión realizadas por el BCCR contenidos en el Informe Semestral de Estabilidad Financiera 2022²⁹, determinan que en particular el riesgo de crédito, la flexibilización temporal de la normativa prudencial (Conassif) y la facilidad de financiamiento ofrecida por el BCCR (Operaciones Diferidas a Plazo) permitieron mitigar, en alguna medida, el impacto de la pandemia en la calidad de la cartera de crédito ya que facilitaron la realización de prórrogas, readecuaciones y refinanciamientos en condiciones más favorables. Sin embargo, el daño causado por la pandemia, en especial la fuerte contracción económica en el 2020 aumentó la mora crediticia y la probabilidad de impago, particularmente en los deudores en moneda extranjera.

En lo que respecta al riesgo de mercado, el acuerdo del servicio ampliado con el FMI alcanzado en enero del 2021 y la mejora de las finanzas públicas en ese mismo año, permitieron un relajamiento significativo de las tensiones en este riesgo. Destaca que el margen de rendimiento entre los bonos de la deuda pública externa de Costa Rica y los del tesoro de Estados Unidos de América

²⁸ Informe de Estabilidad Financiera. 2022. Recuperado de: https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocsInformeEstabilidadFinanciera/IEF_semestral_abril_2022.pdf

²⁹ Informe de Estabilidad Financiera. 2022. Recuperado de: https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocsInformeEstabilidadFinanciera/IEF_semestral_abril_2022.pdf

registró un descenso progresivo desde el 2020 y que para marzo del 2022 ya estaba a niveles previos a la pandemia. Además, a nivel local, la política monetaria contracíclica del BCCR ayudó a contener las presiones en los mercados de deuda y su traslado a las tasas de interés de intermediación financiera, además de favorecer que estas se mantuvieran en niveles históricamente bajos.

En cuanto al Riesgo de Liquidez, se tuvo que posterior a la aplicación de las pruebas de tensión que realizó el BCCR a diciembre del 2021, se tiene que, el SBN tiene capacidad adecuada de afrontar el Riesgo de Liquidez, ante una corrida del 10%, tanto en colones como en moneda extranjera. Además, al considerar la simulación de corridas o retiros severos del 20% cada día y por tres días continuos (escenario severo), hay un riesgo calificado como medio en colones, pero bajo en dólares, por lo que, en resumen, se puede determinar que, a pesar del impacto de la materialización de alguno de estos riesgos de liquidez, el SBN, tiene resistencia aceptable para atenderlos.

En general, se deriva del Informe que, posterior a las pruebas de tensión realizadas por el BCCR, el SBN mantiene una resistencia adecuada a choques adversos y severos tanto para el riesgo de crédito, de mercado, de liquidez, refinanciamiento y liquidación, así como para el riesgo de contagio que resulta de las interconexiones activas y pasivas entre las entidades.

En este informe, publicado en abril de 2022, se consideraba que producto de un alza en la inflación internacional por el conflicto entre Rusia y Ucrania, constituía un riesgo importante, para el sistema, debido al retraso en la recuperación de la producción y el empleo estimada para cierre del año.

Lo anterior, sumado a la política monetaria restrictiva y variaciones en el tipo de cambio del país pudo repercutir en estos Riesgos, ya que son variables que pueden ir en detrimento de la capacidad de pago de los deudores y la estabilización de riesgo crediticio, que según revelan las pruebas de tensión, podrían no ser una amenaza para la estabilidad financiera del sector. En ese contexto, según el BCCR las autoridades financieras y monetarias del país mantendrán una revisión constante de los posibles efectos del retiro de las medidas de normativa de flexibilización temporal, así como el proceso de ajuste de la política monetaria.

Adicionalmente, en enero de 2022 se realizó la publicación de la Ley de Creación del Fondo de Aavales para el apoyo a las empresas afectadas por el COVID 19 y la reactivación económica. El Fondo de Aavales es un instrumento financiero que otorga garantía a las empresas que la afectación de la crisis sanitaria les impide presentar garantías en los créditos. La garantía será 75% sobre el monto principal del crédito que brinden las entidades bancarias. Por tanto, si la empresa acreedora no puede responder al pago del crédito, el fondo de aavales reconocerá 75% de lo prestado a la institución financiera.

Aunque el Fondo³⁰ se va a ir nutriendo gradualmente con los aportes de las entidades, la ley dispuso un mecanismo novedoso para asegurar la cobertura de depósitos desde un inicio: el respaldo de la garantía

³⁰ Ley de Creación del fondo de garantía de depósito y de mecanismos de resolución de los intermediarios financieros. Recuperado de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=905654

con los recursos del encaje mínimo legal o la reserva de liquidez (que, en caso de ser utilizados para ese fin, deberán ser restituidos en el plazo de ley por las entidades al Banco Central).

Cabe destacar que la garantía del Fondo complementa y no elimina la garantía establecida en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, Ley 1644, para los bancos comerciales del Estado.

Por último, en octubre del 2022, el equipo del FMI y las autoridades de Costa Rica llegaron a un acuerdo a nivel del personal técnico sobre la solicitud de acceso al Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad (aproximadamente US\$710 millones) y la tercera revisión en el marco del Servicio Ampliado del FMI, el cual buscará desarrollar resiliencia al cambio climático e iniciar la transición hacia una economía de carbono cero, este fondo ayudará a catalizar el financiamiento de otros socios oficiales y del sector privado para hacer frente al cambio climático, por lo que a pesar de que el sector bancario ha resistido a las medidas de emergencia asociadas con la pandemias, como mencionó el FMI, es necesario, que las autoridades supervisoras continúen monitoreando de manera proactiva el sistema financiero para anticipar fuentes de estrés, incluso las derivadas de la desaceleración económica y el endurecimiento de las condiciones financieras, por lo que todas las medidas son fundamentales para reforzar las herramientas de supervisión, que incluyen las enmiendas jurídicas para fortalecer la resolución de bancos y el seguro de depósito.

6.1.8. Riesgos de Asociaciones Públicas-Privadas (APP's)

Actualmente la Unidad de App's realiza un seguimiento a seis Concesiones que están en operación, de cuales dos cuentan con riesgos explícitos como lo son: **Contrato de Concesión de obra pública con servicio público de la Carretera San José – Caldera (RUTA 27) y Concesión de Obra Pública con Servicio Público Nueva Terminal de Pasajeros y obras conexas Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós (AIDO)**, las mismas presentan compromisos por parte del Estado como Garantía de Ingresos Mínimos como se detalla a continuación.

- **Contrato de Concesión de obra pública con servicio público de la Carretera San José – Caldera (RUTA 27)**

Ingresos mínimos garantizados

Tomando en consideración que; a) el ingreso potencial es el ingreso esperado generado a partir de la sumatoria de los ingresos de las siete estaciones de peaje que se encuentran a lo largo del proyecto, viene definido por YP_t , b) el ingreso real corresponde al ingreso que se obtuvo realmente y está definido por Y_t y c) el ingreso mínimo garantizado es el ingreso mínimo que debe recibir la entidad concesionaria, Y_{imgt} . Lo que el Estado realmente debe pagar es la diferencia entre el ingreso mínimo garantizado y el ingreso real.

Cuadro 47. Comparación entre los Ingresos Esperados y el Ingreso Mínimo Garantizado

Años	Ingresos de Concesión	IMG Y_{imgt} Expresado en dólares	Diferencia
2020	\$45 851 972,27	\$37 060 000,00	\$8 791 972,27
2021	\$44 169 572,80	\$39 640 000,00	\$4 529 572,80
2022	\$52 333 869,72	\$40 790 000,00	\$11 543 869,72
2023	\$52 333 869,72	\$41 980 000,00	\$10 353 869,72
2024	\$52 333 869,72	\$43 210 000,00	\$9 123 869,72
2025	\$52 333 869,72	\$44 470 000,00	\$7 863 869,72
2026	\$52 333 869,72	\$45 770 000,00	\$6 563 869,72
2027	\$52 333 869,72	\$47 200 000,00	\$5 133 869,72
2028	\$52 333 869,72	\$48 690 000,00	\$3 643 869,72
2029	\$52 333 869,72	\$50 220 000,00	\$2 113 869,72
2030	\$52 333 869,72	\$51 810 000,00	\$523 869,72
2031	\$52 333 869,72	\$53 450 000,00	(\$1 116 130,28)
2032	\$52 333 869,72	\$54 450 000,00	(\$2 116 130,28)
2033	\$26 166 934,86	\$27 735 000,00	(\$1 568 065,14)

Fuente. Elaboración propia con datos remitidos por la Administración Concedente, actualización junio 2022.

Nota. *Existe información que está en revisión entre la Administración y el Concesionario, por lo que los datos podrían variar.

De esta forma se puede observar que, de mantenerse los ingresos reales de la Concesión en el tope máximo proyectado de US\$52.333.869,7; por el plazo restante de la Concesión según el Contrato actual y vigente, sería hasta en los últimos años en donde el Contrato podría experimentar o generar un pasivo para el Estado por concepto de la cláusula de Ingresos Mínimos Garantizados por el Estado.

De acuerdo con el Contrato de Concesión, para que el Estado esté obligado a cumplir con el ingreso mínimo garantizado debe cumplirse lo siguiente:

- El Concesionario se encuentre al día con los pagos que tenga que hacer al CNC y se encuentren vigentes las garantías indicadas en este contrato.
- Los ingresos (Y_t) del Concesionario en el año calendario "t" de operación, sean inferiores al monto garantizado (Y_{imgt}) ajustado.
- El ingreso (Y_t) del Concesionario sea superior al 80% del ingreso potencial actualizado (Y_{Pt})

En el contrato de la concesión en la cláusula 3.7.4 “Mecanismo de ingresos Mínimos Garantizados”, se indica que, para asegurar el pago al concesionario, en caso de activarse el IMG, el Gobierno de Costa Rica ha asumido el compromiso a través de la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda de emitir un bono de liquidez por un monto de US\$10,0 millones, por lo que, actualmente el Ministerio de Hacienda emitió el título No. T\$CEFR con fecha de vencimiento al 01-08-2023, este ejercicio se realiza de forma anual para asegurar que se cumpla lo establecido en el contrato de la concesión.

- **Concesión de Obra Pública con Servicio Público Nueva Terminal de Pasajeros y obras conexas Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós (AIDO).**

El contrato estipula un mecanismo de Ingresos Mínimos Garantizados por el Estado durante los primeros quince (15) años de operación de la Concesión (el año calendario es de enero-diciembre), contados a partir del momento en que se ponga en operación la Terminal de Pasajeros cuya fecha inició en enero del 2012.

El Ingresos Mínimos Garantizados corresponden a la cantidad de pasajeros de salida que el Estado Costarricense garantizaría a partir del momento en que entre en operación la Terminal de Pasajeros, bajo el supuesto de que en caso de que el Concesionario no alcance los niveles de tráfico definidos en el contrato, la Administración Concedente asumirá el faltante de ingresos mínimos calculados con ese tráfico mínimo.

En la siguiente cuadro se refleja el compromiso fiscal que debe hacer frente el Gobierno en caso de que se active el Ingreso Mínimo de Pasajeros Garantizados, es importante mencionar que dicha contingencia no se había activado desde el 2012 a 2019, no obstante, para el cierre del 2020 se presentó un déficit de pasajeros producto de los efectos en el tráfico aéreo generado por medidas de cierre de fronteras por la Pandemia de COVID19, las mismas impactaron directamente en la Concesión, actualmente para cierre junio del 2022 las cifras reales de pasajeros volvieron a ser superiores a las requeridas por el IMG.

Cuadro 48. Tráfico Internacional de Salida Mínimo Garantizado. Contrato de concesión Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quiros

Año (t)	Tráfico Mínimo $Q_{min t}$	Tráfico real y proyectado Q_t	T
2012	208 500	325 084	\$7
2013	226 000	338 576	\$7
2014	243 000	389 701	\$7
2015	259 500	438 590	\$7
2016	275 000	586 768	\$7
2017	290 000	532 289	\$7
2018	304 500	554 422	\$7
2019	318 500	603 960	\$7
2020	331 500	247 084	\$7
2021	344500	401680	\$7
2022	356 000	401 092	\$7
2023	368 000	608 396	\$7
2024	379 000	507 065	\$7
2025	389 500	532 418	\$7
2026	399 000	559 039	\$7

Fuente: Elaboración propia con datos del Contrato de Concesión y datos suministrados por la Administración Concedente con corte a junio 2022.

Exposición Máxima

De acuerdo a la información suministrada por la Administración Concedente y el contrato de concesión, aplicando la fórmula de ingreso mínimo garantizados y considerando el número de pasajeros establecidos en el Contrato, se estima que no se debe realizar pago al Concesionario.

$$\begin{aligned} Z_t (\text{Año junio 2022}) &= (Q_{\text{min } t} - Q_t) * T \\ Z_t (\text{Año junio 2022}) &= (356.000 - 401.092) * \text{US\$7} \\ Z_t (\text{Año junio 2022}) &= \text{Negativa} \end{aligned}$$

6.1.9. Riesgos macro fiscales

El monitoreo de los riesgos macro fiscales es fundamental para prever los posibles efectos negativos que tienen choques macroeconómicos en las cuentas fiscales. Las autoridades pueden tomar medidas de política que mitiguen los efectos sobre las variables macro fiscales y controlar la trayectoria de los agregados fiscales (ingreso, gasto, balance y deuda).

La evidencia empírica muestra que dentro de los riesgos macroeconómicos son los que tienen una mayor frecuencia y magnitud, por lo que se deben tener en cuenta en el diseño de las políticas. La materialización de los riesgos macro se produce cuando una perturbación repentina en las variables macro da lugar a un cambio brusco en las variables fiscales, y, en particular, en el déficit y la deuda pública.

El marco normativo definido por la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (LFFP), Ley 9635, establece que el Gobierno debe hacer un seguimiento de los riesgos fiscales, en donde se encuentra inmerso los riesgos macroeconómicos, publicando un informe sobre los mismos.

Posterior, al impacto de la pandemia por COVID-19 en el 2022, Costa Rica está experimentando un proceso de recuperación económica que le permite a las autoridades continuar con el proceso de sostenibilidad y consolidación fiscal. El control de los casos activos de COVID-19 tanto dentro como fuera del país ha permitido que la actividad económica repunte en la mayoría de los sectores. Esto ha permitido a las autoridades recuperar los niveles de recaudación pre-pandemia. Además, se ha traducido en mejores resultados fiscales al cierre del 2022, lo que demuestra un paso firme en ruta hacia la consolidación fiscal.

Las medidas de mitigación que ha llevado a cabo el Ministerio de Hacienda (MH) incluyen la implementación de medidas estructurales, controles directos y medidas indirectas. Estas medidas ya se han venido implementando y otras que se han aprobado y que prontamente se implementarán. En este aspecto se puede mencionar la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley 9635, Eficiencia en la Administración de los Recursos Públicos, para el pago de intereses y amortización de la deuda pública, Ley 9925, Fortalecimiento del control presupuestario de los órganos desconcentrados del Gobierno Central, Ley 9524, la incorporación de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la implementación del Acuerdo de Servicio Ampliado con el Fondo Monetario Internacional (SAF), la aprobación de la Ley Marco de Empleo Público, la reforma a la Ley General de Aduanas, Ley 7557, la aprobación y entrada en vigor de la nueva Ley de Contratación Pública, Ley 9986, así como la reciente aprobación de la Ley 10338 que autoriza al país a emitir títulos valores en el mercado internacional. Además, se están impulsando medidas adicionales como la agenda complementaria al Acuerdo con el FMI, y para mejorar la institucionalidad de la Administración de la deuda, mismas que fueron anunciadas por el Ministerio de Hacienda a través de la estrategia fiscal 2022-2026.

Los riesgos macroeconómicos tienden a incidir en los ingresos públicos, en los gastos por intereses y en la deuda pública. El diseño del sistema de ingreso y gasto público en Costa Rica hace que la materialización de los riesgos macroeconómicos impacte fundamentalmente por el lado de los ingresos. Prácticamente el 90% de los ingresos del Gobierno Central se concentran en las contribuciones sociales, los impuestos sobre bienes y servicios y el impuesto sobre la renta. La base imponible de estos impuestos depende de variables macroeconómicas como la producción, el consumo, las exportaciones y las importaciones (y, por tanto, el tipo de cambio) y los precios. Por ejemplo, el crecimiento del PIB nominal y los ingresos tributarios del Gobierno Central, los cuales muestran un comportamiento bastante correlacionado (alrededor de 0,77 de coeficiente de correlación entre 2007 a diciembre del 2021).

Por el lado de los gastos, la incidencia de la materialización de los riesgos macroeconómicos tiende a concentrarse en el gasto por intereses, ya que el resto de las partidas de gasto tiene una menor relación con el ciclo y la materialización de riesgos se deriva, en su caso, por las decisiones de carácter discrecional en respuesta a perturbaciones macroeconómicas.

Por el contrario, los riesgos macroeconómicos sí tienen una mayor incidencia sobre la deuda pública, tanto directa, ante variaciones de tipo de interés o de tipo de cambio que encarecen la financiación, como por la materialización de otros riesgos macroeconómicos que reducen los ingresos y dan lugar a una mayor necesidad de financiación, lo que se traduce en última instancia en un mayor endeudamiento.

Existen riesgos que pueden atentar contra el proceso de consolidación fiscal. Estos riesgos tienen una probabilidad media e impacto alto, como lo sucedido con el choque de la pandemia de la COVID-19. Los riesgos que se identifican se dividen en tres: i) crecimiento económico, ii) tipo de cambio y iii) tasas de interés. La posible presencia de nuevas variantes del virus puede poner en riesgo el proceso de recuperación económica mundial mediante medidas como el confinamiento y cierre de comercios, adicionalmente los atentados bélicos entre Rusia y Ucrania, el crecimiento internacional de los precios del petróleo, el incremento de las tasas de interés por parte de los Bancos Centrales para controlar el crecimiento de los precios, han generado un ambiente de incertidumbre a la economía internacional. En el caso del tipo de cambio, el aumento de los precios de las materias primas implica una mayor demanda de dólares y mayores presiones en el mismo.

Los riesgos de crecimiento económico pueden tener el mayor impacto en la sostenibilidad fiscal del Gobierno. Un choque de dos desviaciones estándar en crecimiento económico puede elevar la deuda hasta 67,8% del PIB en 2023, y retrasar la consolidación fiscal del Gobierno mediante una menor recaudación. Esto se traduciría en mayores déficits y mayores necesidades de financiamiento. Respecto al choque de tasas de interés, muestra una tendencia de mediano plazo menos sostenible, y ante la presencia de un choque de dos desviaciones estándar, la misma como porcentaje del PIB mantendría niveles por encima del 65% en el 2023. Por último, los choques de tipo de cambio (de una depreciación de 5% y 10% sostenida sobre el escenario de proyección) tienen impactos importantes en el corto plazo, pero son los que se diluyen con más facilidad.

Estos resultados dan pie a la agenda de medidas que el Gobierno ha implementado y a las medidas complementarias para blindar las finanzas públicas de choques exógenos adversos.

Dentro de las medidas estructurales se continúa impulsando los objetivos de la agenda con el FMI, esto con lo referente a la implementación de reformas fiscales equitativas que garanticen la sostenibilidad financiera. Adicional, en el tema de controles directos, se continúa un estricto cumplimiento de la regla fiscal en la ejecución del gasto para generar un mayor espacio fiscal.

Continuando con las medidas para mitigar los riesgos de tasas de interés y el tipo de cambio. Se desea continuar impulsando proyectos en la asamblea legislativa que son condición en préstamos de apoyo presupuestario pendientes de desembolsar y así aumentar la disponibilidad en dólares. Adicionalmente, el continuar impulsado la agenda complementaria al programa con el FMI para mantener la trayectoria de la deuda en igual o mejor que el escenario base, esto con el fin de disminuir progresivamente las necesidades de financiamiento. Por otra parte, existe el compromiso de continuar con la emisión de Eurobonos en los mercados internacionales, así como con la apertura del mercado de deuda interna a inversionistas extranjeros.

Por último, por el lado del gasto existen dos objetivos: (i) continuar con el cumplimiento estricto de la regla fiscal y (ii) comprometerse a incrementar el gasto social y de capital. En particular, las autoridades están comprometidas con un gasto de capital de alrededor del 2% para no sacrificarlo en el proceso de consolidación fiscal. Este compromiso permite continuar aumentando las capacidades productivas del país y mitigar los riesgos de crecimiento en el mediano plazo. Respecto al gasto en asistencia social, las autoridades están comprometidas con un aumento de 0,1% del PIB en rubros de este tipo de gasto. Los compromisos de gasto social y de capital son parte de la agenda con el FMI. Se reitera la importancia de seguir aplicando el artículo 15 del Título IV de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas sobre la asignación de ingresos corrientes a destinos específicos. En particular, la mayor discrecionalidad de las autoridades para asignar el gasto de acuerdo a los ingresos corrientes que se reciben ha permitido controlar los niveles de gasto más allá de los límites impuestos por la regla fiscal. Las medidas de mitigación por el lado del gasto han cumplido el doble objetivo, contención del gasto corriente y preservación del gasto de capital y de asistencia social.