

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PRIMER PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO Y PRIMERA MODIFICACIÓN
LEGISLATIVA A LA LEY NO. 9791, “LEY DE PRESUPUESTO ORDINARIO Y
EXTRAORDINARIO DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO
DEL 2020”.

Expediente No. _____

1. Introducción.

La pandemia del COVID-19 es uno de los desafíos más serios que ha enfrentado la humanidad, posiblemente solo comparable a la II Guerra Mundial en la historia moderna. Todavía se desconoce lo que podría ser su costo total en vidas humanas. De manera simultánea a la pérdida de vidas y a la profunda crisis de salud, el mundo está siendo testigo de un colapso económico que impactará de manera severa el bienestar de grandes segmentos de la población.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el pasado 11 de marzo de 2020 que, el evento sanitario debía ser recalificado como pandemia. El Gobierno de Costa Rica, declaró el 16 de marzo una emergencia nacional por medio del decreto ejecutivo 42227-MP-S, cuyo fin fue concretar las acciones que ha venido desarrollando para la atención de la crisis sanitaria y su impacto económico, y a la vez pensar en las etapas de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Según la Dirección de América Latina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “la combinación de políticas como el distanciamiento social, el confinamiento y las cuarentenas implican una reducción, cuando no una parada total, de las actividades de producción y consumo por un periodo de tiempo incierto, que desploma los mercados y puede llevar al cierre de empresas, llevando al desempleo a millones de trabajadores. El

trabajo, factor esencial de la producción, está en cuarentena en la mayoría de los sectores de la economía. Las fronteras se han cerrado, y las cadenas globales de valor se han interrumpido. La mayoría de las estimaciones muestran una contracción del producto global. En la región de América Latina y el Caribe, las predicciones muestran un consenso alrededor del -3% o -4%, y se espera que solo en 2022 la región recupere los niveles de actividad previos a la crisis, en escenarios que prevén una crisis en forma de “U”. Según la CEPAL, más de 30 millones de personas podrían caer en la pobreza [en América Latina] si no se ponen en marcha políticas activas para proteger o sustituir el ingreso de los grupos vulnerables” (Lopez Calva, Luis F, PNUD 2020).

Para el Gobierno de la República la prioridad es atender las necesidades de la ciudadanía. Sin embargo, la estrechez fiscal por la que atraviesa el país obliga al trabajo articulado entre los distintos actores políticos y sociales, de forma tal que solidariamente se pueda proteger a las personas más vulnerables del daño permanente y evitar el deterioro del tejido social de nuestro país. Lo anterior, acompañado de la mayor responsabilidad fiscal que permita una adecuada fase de reconstrucción en los meses venideros y permita el saneamiento de las finanzas públicas que venían mejorando en el mes de febrero 2020.

Es por lo anterior que según lo establecido en el artículo N° 177 de la Constitución Política, así como en las disposiciones y procedimientos vigentes para la modificación de la Ley de Presupuesto, el Poder Ejecutivo presenta a consideración de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto: *“Primer Presupuesto Extraordinario y Primera Modificación Legislativa a la Ley No. 9791, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020”*.

Este proyecto de ley contiene tres artículos: I) Incorporación de ingresos corrientes producto de recursos de saldos de periodos anteriores (depósitos

reintegrados de saldos de periodos anteriores de las oficinas Consulares en el Exterior); recursos externos del Contrato de Préstamo para financiar el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento (CAF), además contempla la rebaja de financiamiento interno (Emisión Títulos Valores Deuda Interna de Largo Plazo) por sustitución de fuentes de financiamiento II) Cambio de fuente de financiamiento de la Amortización de Títulos valores internos de Corto y Largo Plazo, III) Traslado de partidas que incorpora la rebaja solidaria de gastos de las instituciones que conforman el Gobierno de la República para dar contenido a transferencias destinadas para la atención de las familias en situación de vulnerabilidad y pobreza que habitan en el país.

2. Presupuesto Extraordinario.

2.1. Ingresos Corrientes.

En el inciso A) del artículo primero se incorporan recursos por ¢1.804.354.731,53 (mil ochocientos cuatro millones trescientos cincuenta y cuatro mil setecientos treinta y un colones con cincuenta y tres céntimos) producto de depósitos reintegrados de saldos de periodos anteriores de las oficinas Consulares en el Exterior. Dichos ingresos fueron certificados por la Contabilidad Nacional mediante oficio DCN-0440-2020 del 03 de abril de 2020.

2.2. Ingresos extraordinarios internos.

En el inciso B) del artículo primero se efectúa la rebaja de recursos de Colocación de títulos valores de largo plazo por un monto de ¢281.849.800.214,90 (doscientos ochenta y un mil ochocientos cuarenta y nueve millones ochocientos mil doscientos catorce colones con noventa céntimos) con el propósito de aplicar un cambio de fuente al pago de

amortización de deuda. Dicho movimiento corresponde a la rebaja por sustitución de fuente de financiamiento 280 por ¢224.649.090.521,90 (doscientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y nueve millones noventa mil quinientos veintiún colones con noventa céntimos) producto de la incorporación del Crédito externo CAF, fuente de financiamiento 661, y la rebaja de recursos de Colocación de títulos valores de largo plazo (280) por sustitución de fuente 518 (Crédito de Apoyo Presupuestario del programa de apoyo a la sostenibilidad fiscal, suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo, aprobado mediante la Ley N°9754), revalidada durante el 2020, por un monto de ¢57.200.709.693,00 (cincuenta y siete mil doscientos millones setecientos nueve mil seiscientos noventa y tres colones exactos).

Los movimientos anteriores se fundamentan en los oficios DCP-0033-2020 del 27 de enero del 2020 y DCP-0139-2020 del 1 de abril de 2020, ambos de la Dirección de Crédito Público.

2.3. Ingresos extraordinarios externos.

En el inciso C) del artículo primero se procede a la incorporación del crédito externo CAF, Contrato de Préstamo para financiar el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento (CAF), por un monto de ¢290.710.000.000,00 (doscientos noventa mil setecientos diez millones de colones exactos) con fuente de financiamiento 661.

Los recursos del préstamo anterior se certificaron por la Contabilidad Nacional mediante oficio DCN-0389-2020 del 27 de marzo de 2020.

2.4. Incorporación de gastos.

La rebaja que se incorpora en el artículo segundo es por un monto de ¢281.849.800.214,90 (doscientos ochenta y un mil ochocientos cuarenta y nueve millones ochocientos mil doscientos catorce con noventa céntimos), que consiste en una rebaja de la Amortización de títulos valores de corto y largo plazo (fuente 280) en el título presupuestario del Servicio de la Deuda Pública producto de una sustitución de fuentes internas por fuentes externas.

Se incorpora una rebaja por ¢57.200.709.693,00 (Cincuenta y siete mil doscientos millones setecientos nueve mil seiscientos noventa y tres colones exactos) con la fuente de colocación de títulos valores de deuda interna (280), producto de que se revalidara automáticamente un remanente de los recursos provenientes de la aplicación de la Ley No. 9754 Contrato de préstamo para financiar el Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal, suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), publicado en el Alcance 216 a la Gaceta 188 del 04 de octubre del año anterior, que tiene como fin sustituir fuentes de financiamiento internas (280) por los recursos del préstamo (fuente 518). Con este movimiento de rebaja en la fuente 280 se completa presupuestariamente la sustitución de fuentes. Lo anterior a solicitud de la Dirección de Crédito Público, oficio DCP-0033-2020 de 27 de enero de 2020.

Adicionalmente, producto de la incorporación de recursos por un monto de ¢290.710.000.000,00 (doscientos noventa mil setecientos diez millones de colones exactos), fuente 661, según certificación de rentas de la Dirección de Contabilidad Nacional DCN-0389-2020 del 26 de marzo de 2020, en atención a la Ley No. 9833 Aprobación del contrato de préstamo para financiar el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento (CAF), se pretende sustituir la colocación de títulos valores de

deuda interna (fuente 280) por la nueva fuente (661), para el financiamiento de la Amortización de Títulos valores internos del Largo Plazo por una suma de ¢224.649.090.521,90 (doscientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y nueve millones noventa mil quinientos veintiún colones con noventa céntimos), conforme lo indicado por la Dirección de Crédito Público mediante oficio DCP-0139-2020 de 1° de abril de 2020.

En el aumentar se presenta un total de ¢292.514.354.731,53 (doscientos noventa y dos mil quinientos catorce millones trescientos cincuenta y cuatro mil setecientos treinta y un colones con cincuenta y tres céntimos), dentro de los cuales se incorpora el saldo restante del contrato de préstamo citado en el párrafo anterior, por un monto de ¢66.060.909.478,10 (sesenta y seis mil sesenta millones novecientos nueve mil cuatrocientos setenta y ocho colones con diez céntimos) sumados con los ¢1.804.354.731,53 (mil ochocientos cuatro millones trescientos cincuenta y cuatro mil setecientos treinta y un colones con cincuenta y tres céntimos) completan un monto de ¢ 67.865.264.209,63 (sesenta y siete mil ochocientos sesenta y cinco millones doscientos sesenta y cuatro mil doscientos nueve colones con sesenta y tres céntimos) que se asignan al título 212- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro del marco de la implementación del Plan Proteger del Gobierno de la República para resguardar la integridad y calidad de vida de las personas que se han visto mayormente afectados por la pandemia del Coronavirus Sars-Cov-2, de manera que, se brinde un subsidio temporal a las personas y familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad, en razón de que se han visto afectadas económicamente o se encuentran desempleadas como consecuencia de las medidas de prevención para disminuir la propagación del COVID 19.

Para su ejecución, se dispone en el artículo 2 del proyecto de ley, la transferencia de ¢ 17.100.000.000,00 (diecisiete mil cien millones de colones exactos) al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y la suma de los restantes ¢ 48.960.909.478,10 (cuarenta y ocho mil novecientos sesenta

millones novecientos nueve mil cuatrocientos setenta y ocho colones con diez céntimos) a la administración del subprograma de Empleo y Seguridad Social.

Adicionalmente, en el título 230-Servicio de la Deuda Pública se incorporan ¢ 224.649.090.521,90 (doscientos veinticuatro mil seiscientos cuarenta y nueve millones noventa mil quinientos veintiún colones con noventa céntimos) con fuente 661, para completar el movimiento de cambio de fuentes, mencionado al inicio de este apartado.

3. Modificaciones Presupuestarias.

El artículo 3.º incorpora una rebaja al presupuesto de la República, como respuesta solidaria de los 24 títulos presupuestarios que representan a los Poderes de la República, por una suma de ¢ 69.213.426.843,37 (sesenta y nueve mil doscientos trece millones cuatrocientos veintiséis mil ochocientos cuarenta y tres colones con treinta y siete céntimos) más un aporte del título correspondiente al Régimen de Pensiones por un monto de ¢15.350.780.749,00 (quince mil trescientos cincuenta mil millones setecientos ochenta mil setecientos cuarenta y nueve colones exactos), para un rebajar total de ¢ 84.564.207.592,37 (ochenta y cuatro mil quinientos sesenta y cuatro millones doscientos siete mil quinientos noventa y dos colones con treinta y siete céntimos).

Un monto idéntico al rebajar total, corresponde al aumentar del presente apartado, que en su mayoría, corresponde a recursos por un monto de ¢82.134.735.790,37 (ochenta y dos mil ciento treinta y cuatro millones setecientos treinta y cinco mil setecientos noventa colones con treinta y siete céntimos), que se asignan también al subprograma de Empleo y Seguridad Social del título 212-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con el propósito de ofrecer subsidios temporales por desempleo; a ese

monto se suma un aumentar en el título presupuestario 211-Ministerio de Salud por ¢2.429.471.802,96 (dos mil cuatrocientos veintinueve millones cuatrocientos setenta y un mil ochocientos dos colones con noventa y seis céntimos) con el fin de coadyuvar en las necesidades que requiere el país para afrontar la situación de la emergencia por el COVID 19, declarada mediante Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S

El Ministerio de Salud, como ente rector en materia salud pública, ante un repunte del 50% de casos positivos por COVID 19, ha considerado necesario que para la atención a nivel epidemiológico, el personal de vigilancia de la salud y servicios de salud expertos en temas epidemiológicos y regulación de la salud y el personal requerido de cada Dirección de Área, se avoque a trabajar tiempo extraordinario (incluyendo sábados, domingos y feriados) para la atención de los casos positivos, sospechosos o contactos por COVID 19 que sean notificados, según la situación de salud que se presente en el cantón o distrito de su área de atracción geográfica. De igual forma, para lograr una importante disminución de las eventuales cadenas de transmisión por este virus y minimizar su impacto en el país, se ha elaborado una programación de actividades en todo el territorio nacional, las cuales se realizan en días no hábiles, lo que ocasiona que los funcionarios del Ministerio amplíen su accionar para estar alerta, y se requiera su traslado a las distintas zonas donde se puedan dar casos relacionados con el COVID-19.

Por las razones de cita, se requieren recursos para el pago de tiempo extraordinario, de transporte y viáticos dentro del país, combustible y materiales y otros implementos necesarios para cumplir con sus labores, lo que justifica el aumento solicitado por la institución en su presupuesto, el cual se distribuye entre las partidas de Remuneraciones y Transferencias corrientes (contribuciones estatales a la seguridad social), Servicios y Materiales y suministros.

Conscientes de la necesidad de financiar esta solicitud extraordinaria de recursos, la institución propuso rebajas en el Sub-Programa 631-02 Control del Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud, en atención a que algunos contratos administrativos serán suspendidos temporalmente, se presentan economías por trámites de adjudicación en meses posteriores al inicio del periodo presupuestario y no se realizarán transferencias a algunas municipalidades, por cuanto su propósito era la realización de actividades de concentraciones masivas, que están prohibidas a raíz de la emergencia.

Las rebajas que presenta el artículo 3º corresponden en gran medida a una rebaja en Remuneraciones por el orden de ¢ 46.674.662.158,59 (cuarenta y seis mil seiscientos setenta y cuatro millones seiscientos sesenta y dos mil ciento cincuenta y ocho colones con cincuenta y nueve céntimos), de los cuales aproximadamente cuarenta y cuatro mil seiscientos cincuenta y seis millones de colones corresponden al contenido económico de puestos vacantes, costo de vida, la anualidad de 2020, el aguinaldo y el monto asociado por las contribuciones sociales al seguro de salud y pensiones. Es necesario acotar, que como una excepción, la rebaja de la anualidad 2020 no se aplicó a los cuerpos policiales del país (Seguridad, Migración, Tránsito, Fiscal y Penitenciaria) y al personal de salud; asimismo es importante indicar que se está eliminando el contenido parcial de 4953 plazas vacantes. También, cabe destacar la rebaja de más de ochocientos millones en Tiempo extraordinario y adicional a la rebaja de Anualidades, poco más de seis mil cien millones en otros incentivos salariales.

En la partida de gasto en Servicios, se está incluyendo una rebaja por la suma de ¢ 3.066.894.591,00 (tres mil sesenta y seis millones ochocientos noventa y cuatro mil quinientos noventa y un colones exactos) dentro de los que destaca la rebaja de más de mil millones en Servicios de gestión y apoyo, cerca de seiscientos ochenta y cuatro millones en Capacitación y protocolo, así como seiscientos treinta y cinco millones en Gastos de Viaje

y Transporte, de los cuales doscientos setenta y tres millones corresponden a Transporte y Viáticos al exterior.

En la partida de gasto en Materiales y Suministros se incorpora una rebaja de un total de ¢ 1.290.010.997 (mil doscientos noventa millones diez mil novecientos noventa y siete colones exactos), dentro de los que destaca el rebajo de los gastos previstos para la adquisición de Materiales y productos de uso en la construcción y mantenimiento por un monto cercano a los 913 millones de colones; doscientos cincuenta y nueve millones para la compra de Útiles y materiales y suministros diversos y ciento veintiún millones en Textiles y vestuarios.

El gasto en Bienes duraderos se rebaja en ¢ 2.057.764.817,00 (dos mil cincuenta y siete millones setecientos sesenta y cuatro mil ochocientos diecisiete colones exactos), de los cuales mil ciento veinticuatro millones correspondían a la compra de Maquinaria, equipo y mobiliario y cerca de ochocientos cincuenta y cuatro millones corresponden a Construcciones, adiciones y mejoras.

Por la suma de ¢28.156.006.285,78 (veintiocho mil ciento cincuenta y seis millones seis mil doscientos ochenta y cinco colones con setenta y ocho céntimos) se rebaja la partida de Transferencias Corrientes, de los cuales más de dieciocho mil cuatrocientos sesenta y ocho millones corresponden a transferencias dirigidas a instituciones descentralizadas no empresariales. Mientras que las Transferencias de Capital presentan una rebaja por un monto de ¢ 1.273.076.743,00 (mil doscientos setenta y tres mil millones setenta y seis mil setecientos cuarenta y tres colones exactos) que se concentra también en el monto asignado a las instituciones descentralizadas no empresariales. Finalmente, se rebaja un total de ¢ 2.045.792.000,00 (dos mil cuarenta y cinco millones setecientos noventa y dos mil colones exactos) de la partida Cuentas Especiales, que en su

mayor cuantía, se destinaban a la organización de un eventual referendo por parte del Tribunal Supremo de Elecciones.

Conforme a lo anterior, el Gobierno de la República presenta a consideración del Poder Legislativo un proyecto de ley de presupuesto para la atención de la crisis originada por el COVID-19. Este presupuesto permitirá dotar de recursos al IMAS y al Ministerio de Trabajo, con la intención de implementar las medidas de apoyo temporal para las personas que han perdido sus empleos.

Resulta oportuno señalar que con el objetivo de salvaguardar la estabilidad de las finanzas públicas y atender la emergencia originada por el COVID-19, el Poder Ejecutivo ya presentó y presentará conforme sea necesario, iniciativas de ley adicionales para financiar estos gastos, de manera que el impacto en el incremento de la deuda sea lo menor posible.

Por ejemplo, el Proyecto de ley que permite al INS trasladar ¢75 000 millones de colones para la atención de la crisis permitiría incorporar esos recursos al programa de subsidios para quienes perdieron sus ingresos. También, un proyecto de ley que permitiría usar el diferencial en el precio de combustibles para financiar la atención de la emergencia en etapas siguientes. De igual forma el proyecto PAGAR y empréstitos internacionales que están en la corriente legislativa.

La responsabilidad social y económica van de la mano para atender esta crisis, por eso es que la liquidez es fundamental para responder a la ciudadanía durante la crisis. La gestión efectiva de las finanzas públicas va más allá de la emergencia ya que necesitaremos finanzas públicas saludables para la recuperación posterior a la crisis actual.

Es necesario reconocer que la formulación de este presupuesto ha implicado la articulación de los tres poderes de la República y sus órganos auxiliares, el Tribunal Supremo de Elecciones y las Instituciones Públicas, los que se han sumado a restringir el gasto corriente para construir un presupuesto en el que toda la institucionalidad pública suma para atender a los habitantes del país.

Por lo anterior, el Poder Ejecutivo somete a consideración de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, el presente “Proyecto de Ley Primer Presupuesto Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020 y Primera Modificación Legislativa de la Ley No. 9791, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020 y sus reformas”.