

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

2023-2028

PARA EL GOBIERNO CENTRAL

Contenido

1. Primera Sección	4
1.1 Presentación	4
1.2 Resumen ejecutivo	6
2. Segunda Sección.....	7
2.1 Escenario macroeconómico y cuentas fiscales	7
2.2 Otros choques relevantes que pueda afectar el escenario.....	11
2.3 Contexto económico internacional 2022-2023	12
2.3 Contexto económico nacional 2022-2023	14
2.5. Hechos más relevantes en ingresos, gastos, financiamiento y deuda a junio 2023.	18
2.6. Gestión estratégica de pasivos	25
2.6.1. Gestión de deuda interna.....	25
2.6.2. Gestión de deuda externa.....	29
2.7 Gobierno Central. Resultados del cumplimiento de la regla fiscal al cierre del primer.....	33
semestre de 2023.....	33
2.7.1 Análisis de la regla fiscal aplicada al gasto total y corriente presupuestario al primer semestre de	
2023	33
2.7.1.1 Comportamiento del gasto total.....	34
2.7.1.2 Comportamiento del gasto corriente.....	35
2.7.2 Ejecución del gasto total y corriente al 30 de junio de 2023.....	36
3. Tercera Sección	39
3.1. Lineamientos de la Política Fiscal.....	39
i) <i>Control, contención y eficiencia del gasto público</i>	41
ii) <i>Hacia una gestión tributaria y aduanera efectiva y eficiente</i>	42
iii) <i>Hacia un sistema tributario más progresivo y justo</i>	46
iv) <i>Fortalecimiento del plan de financiamiento</i>	48
3.2. Comunicado de la regla fiscal y ley de presupuesto 2023.....	51
3.2.1. Comunicado de regla fiscal 2023 y 2024	51
3.2.3. Proyecto de Ley de presupuesto 2024.....	53
3.3. Cumplimiento de metas fiscales a junio 2023	54
3.4. Metas fiscales para el periodo 2023 al 2026.....	57
4. Cuarta Sección	60
4.1. Proyección del escenario base del Gobierno Central, periodo 2023-2028	60
4.2. Proyección de ingresos del escenario base del Gobierno Central para el periodo 2023-2028.	61
4.3. Proyección del gasto y balances fiscales del escenario base del Gobierno Central para el periodo 2023-	
2028.	65
4.4. Proyección de la deuda, fuente de financiamiento y sostenibilidad del Gobierno Central en el escenario	
base para el periodo 2023-2028.	70

4.5. Riesgos macroeconómicos y su incidencia en las variables fiscales del escenario base del Gobierno Central.....	75
4.5.1. Escenario alternativo 1. Desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 punto porcentual (p.p) .	75
4.5.2. Escenario alternativo 2. Incremento de la tasa de interés en 100 puntos base (p.b.).....	78
4.5.3. Escenario alternativo 3. Depreciación del tipo de cambio en 10%.	80
5. Quinta Sección	83
5.1. Riesgos Fiscales.....	83
5.1.1. Riesgos de la deuda del Gobierno	84
5.1.2. Demandas en contra del Estado	88
5.1.3. Riesgos de pensiones.....	91
5.1.4. Riesgos por el impacto de desastres naturales	92
5.1.5. Riesgos Municipales	95
5.1.6. Riesgos de Empresas Públicas No Financieras	99
5.1.7. Riesgos sistema financiero	105
5.1.8. Riesgos de Asociaciones Públicas-Privadas (APP's).....	107
5.1.9. Riesgos macro fiscales	111
5.9.1.1 Riesgos macroeconómicos y otros riesgos específicos.....	114
5.1.10. Estimación de costos de transición por la descarbonización del sector transporte.....	118

1. Primera Sección

1.1 Presentación

Hoy las finanzas públicas costarricenses gozan de una mejor salud. Basta con mirar el desempeño de algunos agregados fiscales para corroborarlo. A junio del 2023 el balance primario del Gobierno Central fue 1,4% del PIB, lo que significa una mejora de 0,1 puntos porcentuales (p.p.) del PIB con respecto al mismo periodo del año anterior. Por su parte, la deuda del Gobierno Central pasó de 63,8% del PIB en diciembre del 2022 a 61,1% del PIB al cierre del primer semestre del 2023, lo que ha significado una mejora de 2,6 p.p. del PIB. Tales hitos, han permitido que Costa Rica haya alcanzado las metas fiscales con el Fondo Monetario Internacional por un amplio margen y sin la necesidad de aprobar nuevos impuestos. Estos logros fueron reconocidos por organismos internacionales, calificadoras de riesgo e inversionistas locales e internacionales, quienes han visto a esta Administración a una con un alto compromiso por la sostenibilidad y sanidad de las finanzas públicas.

A pesar de estos grandes avances, el espacio de mejora aún existe. Desde Hacienda se impulsarán tres ejes de acción simultáneos que buscarán potenciar los logros alcanzados a la fecha. Además, dentro de este plan se enmarca el objetivo **explícito de largo plazo de alcanzar al 2035 una relación de deuda a PIB del 50%, esto como parte de los acuerdos del Gobierno de la República con el FMI.** Primeramente, es vital que la contención y mayor eficiencia del gasto sean una prioridad para todas las instituciones cobijadas bajo el Presupuesto de la República, para esto, la regla fiscal seguirá siendo el instrumento clave en el proceso de consolidación fiscal. Como un segundo elemento, es necesario mejorar la gestión y recaudación de impuestos, además de promover los cambios normativos necesarios que hagan al sistema tributario costarricense más justo y progresivo. Finalmente, el tercer pilar, se relaciona con el correcto financiamiento, manejo y administración de la deuda pública, a fin de optimizar las condiciones de financiamiento a las cuales el país accede esta.

La credibilidad es el mejor mecanismo de defensa a disposición del Ministerio de Hacienda para proteger los logros fiscales hasta ahora alcanzados. Así, la estrategia fiscal, "*Hacienda en Acción: Trazando la Sostenibilidad Fiscal*" es una hoja de ruta que da sentido a la institución, y a la vez permite garantizar y hacer creíbles las políticas fiscales que dirigirán al país hacia la sostenibilidad fiscal. Al sanar las finanzas públicas, se tendrá la capacidad para atender y financiar los servicios públicos de forma sana.

Otro elemento que ayuda a fortalecer la credibilidad fiscal es el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2023-2028. Gracias a este, los hacedores de política tienen a su disposición un instrumento para el seguimiento y análisis de la política fiscal, donde cualquier desviación de las proyecciones podrá ser insumo en la discusión de políticas públicas.

Así, los ajustes que se quieran hacer al sistema tributario, deberán hacerse bajo la óptica de mediano plazo y de sus efectos sobre la sostenibilidad fiscal. Con esto se busca que los tomadores de decisiones internalicen los efectos de sus decisiones a varios años plazo, en lugar de concentrarse en la inmediatez. Este aspecto toma gran relevancia en un contexto donde existen compromisos de cumplimiento de metas fiscales con el Fondo Monetario Internacional y los impuestos por la misma Asamblea Legislativa.

Damos un agradecimiento especial al Departamento de Asuntos Fiscales y al Instituto de Desarrollo de Capacidades del Fondo Monetario Internacional. Esta colaboración permitió el desarrollo de un modelo semi-estructural que ayuda a analizar las interrelaciones entre sectores económicos y riesgos macroeconómicos. Adicionalmente, su apoyo también se vio materializado en la creación de un modelo que permite la estimación de los potenciales costos de transición resultado del proceso de descarbonización de la economía costarricense. Gracias al incondicional apoyo técnico del Fondo Monetario Internacional, el Marco Fiscal de Mediano Plazo será un instrumento mucho más sólido para el análisis de la política fiscal costarricense.

Nogui Acosta Jaén
Ministro, Ministerio de Hacienda

1.2 Resumen ejecutivo

El Fondo Monetario Internacional (FMI) estima un crecimiento económico mundial de 3,0% para 2023 y 2024. A nivel inflacionario, la cifra global ha disminuido gracias al dinamismo en el precio de energía y los salarios, alta ocupación, y la depreciación de las monedas con respecto al dólar de varias economías. A pesar de esto, diversas economías se mantienen aún por encima de su rango meta. En lo que respecta la política monetaria, esta se mantiene restrictiva.

Al cierre del primer semestre del 2023, el PIB mostró una variación interanual de 4,7%. Siendo principalmente impulsado por el comportamiento de la demanda externa, el consumo final de los hogares y la recuperación de la formación bruta de capital fijo debido a una mayor inversión en nuevas construcciones privadas. El Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE) tuvo un crecimiento interanual de 6,4%, debido a la dinámica del régimen definitivo y especial. Por otro lado, la tasa de desempleo alcanzó la tasa de 10,1%. En cuanto al sector financiero, el crédito al sector privado creció a una tasa anual de 5,4%, recuperándose gradualmente con respecto al periodo anterior.

Las finanzas públicas de Costa Rica continúan mostraron un desempeño extraordinario al primer semestre de 2023. Esto se observa en la mejora del balance primario, el cual alcanzó 1,4% del PIB, mientras que el déficit financiero llegó a 0,9% del PIB. Esto permitió que el Gobierno Central disminuyera sus necesidades de financiamiento, permitiendo que la razón deuda a PIB disminuyera en 2,6 p.p. respecto al cierre del 2022 llegando a 61,1%. De igual manera, la gestión de pasivos logró reducir el monto del vencimiento de los títulos del 2023 en ₡457.292.66 millones. En conjunto, estos elementos han permitido que la percepción de riesgo disminuya respecto a sus principales pares, a julio del 2023, el Indicador de Bonos de Mercados Emergentes (EMBI) de Costa Rica fue 272, reduciendo 55 puntos base (p.b.) en relación con el último dato de 2022. Actualmente, el EMBI Global se ubicó en 358,9, inferior al EMBI de Latinoamérica, el cual fue 412.

Para mantener estos resultados positivos, es necesario contar con lineamientos de política fiscal, claros y transparentes. La propuesta del Ministerio "*Hacienda en Acción: Trazando la prosperidad fiscal*" apunta en esta dirección, basándose 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 dirige a la contención y reducción del gasto público, a la vez que busca una mayor eficiencia de este. El segundo elemento busca mejorar la gestión tributaria y aumentar la recaudación de impuestos mediante un sistema más equitativo y eficiente. El tercer pilar consiste 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 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, se esperaría una tasa de crecimiento promedio anual de los ingresos tributarios de 7,2% entre 2023 y 2028. Donde la carga tributaria pasaría de 14,3% a 14,4% del PIB en el mismo periodo, impulsado principalmente por el impuesto a los ingresos y utilidades, y el impuesto al valor agregado.

Por otro lado, la proyección del gasto muestra una tendencia a la baja como porcentaje del PIB. El gasto total pasaría de 19,3% del PIB en 2023 a 16,6% en 2028, gracias a la aplicación de la regla fiscal. En lo que

respecta al gasto primario, este tendría una tendencia decreciente entre 2023 y 2028, al pasar de 14,3% del PIB a 13,3% del PIB.

Las necesidades de financiamiento del Gobierno también mostrarían una tendencia a la baja. Al desagregar la deuda por su fuente de financiamiento, para 2023 el componente interno representaría 76,4% del total de las necesidades, por otro lado, 54,3% el componente externo, donde el “exceso” de financiamiento constituiría una reserva de liquidez (2,9% del PIB), con el objetivo de contribuir a las obligaciones del gobierno en 2024. Se espera que, para 2025, la deuda del Gobierno Central alcance niveles menores a 60% del PIB, acciones de reactivación económica y sostenibilidad fiscal permitirían que la relación deuda respecto al PIB represente alrededor del 50,2%.

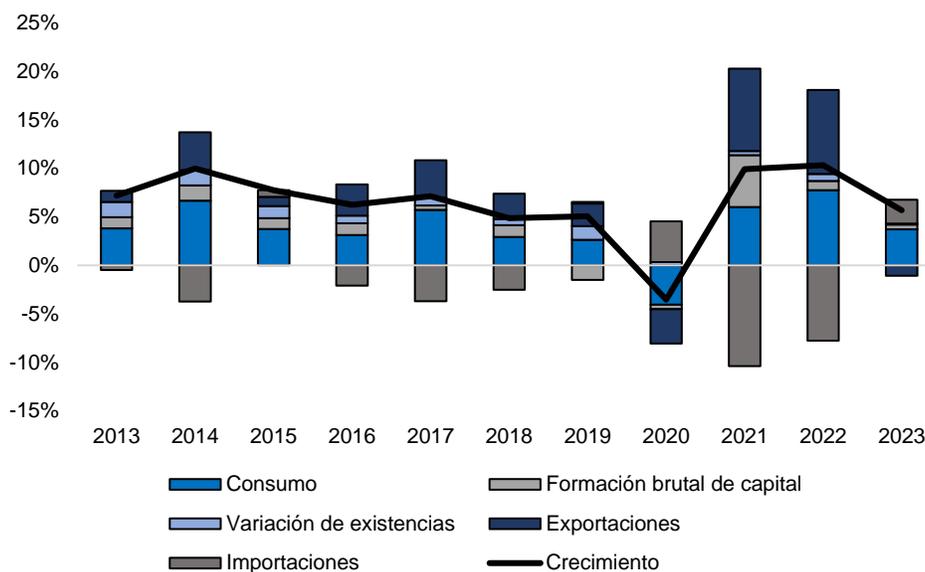
Sin embargo, las estimaciones de mediano plazo podrían estar sujetas a una serie de riesgos fiscales a las cuales se les deberá dar seguimiento. Un riesgo fiscal es una situación que, al materializarse, podría desviar los comportamientos esperados de las variables fiscales. Este tipo de desviaciones 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

Al primer semestre del 2023, el PIB mostró una variación interanual de 4,7%, superando el crecimiento observado al mismo trimestre del periodo anterior (4,4%). Según el último Informe de Política Monetaria (2023), por componentes del gasto, este crecimiento es explicado por el comportamiento de la demanda externa, el consumo de hogares y la recuperación bruta de capital, esto último debido a una mayor inversión en nuevas construcciones privadas (ver gráfico 1). Aunado a esto, este comportamiento, también influyeron se asocia con el aumento en la construcción, la industria manufacturera y los servicios empresariales.

Gráfico 1. Contribuciones al crecimiento económico, periodo 2013-2023

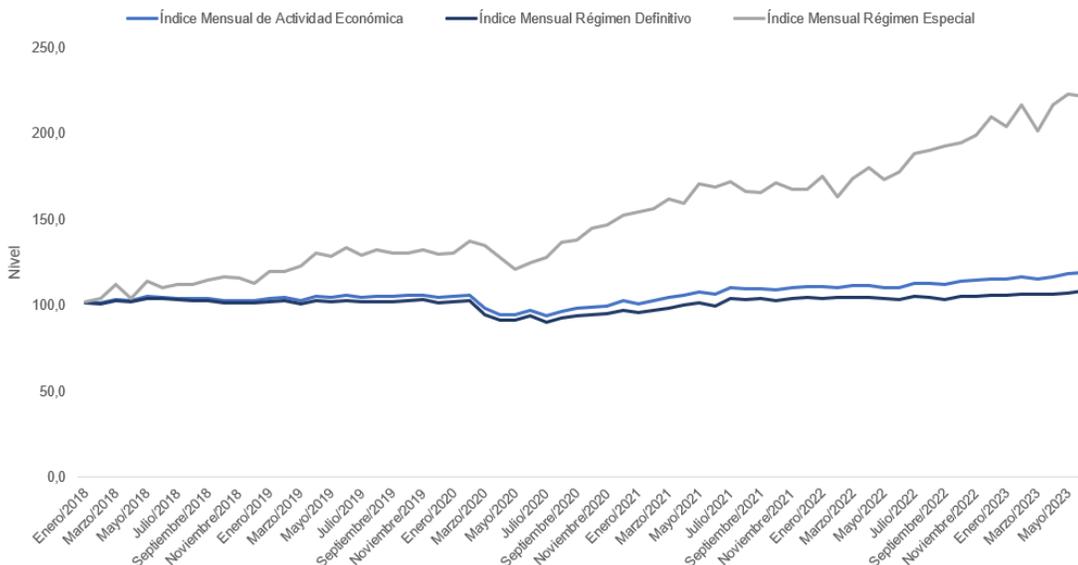


Fuente: Ministerio de Hacienda con datos del Banco Central de Costa Rica

El Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE) evidenció un aumento interanual de 6,4% para al primer semestre de 2023. Así, el incremento registrado fue superior en 2,8 puntos porcentuales (p.p.) a lo observado en el año previo. El régimen definitivo acumula tres trimestres de aceleración mensual, aumentando 3,5% en junio del presente año, sin embargo, el comportamiento entre industrias es heterogéneo.

La producción de los regímenes especiales creció 22,5% con respecto al mismo periodo del 2022. Esto se explica por el desempeño en la manufactura médica, actividad de servicios profesionales y desarrollo informático.

Gráfico 2. Índice Mensual de Actividad Económica, 2018 – junio 2023

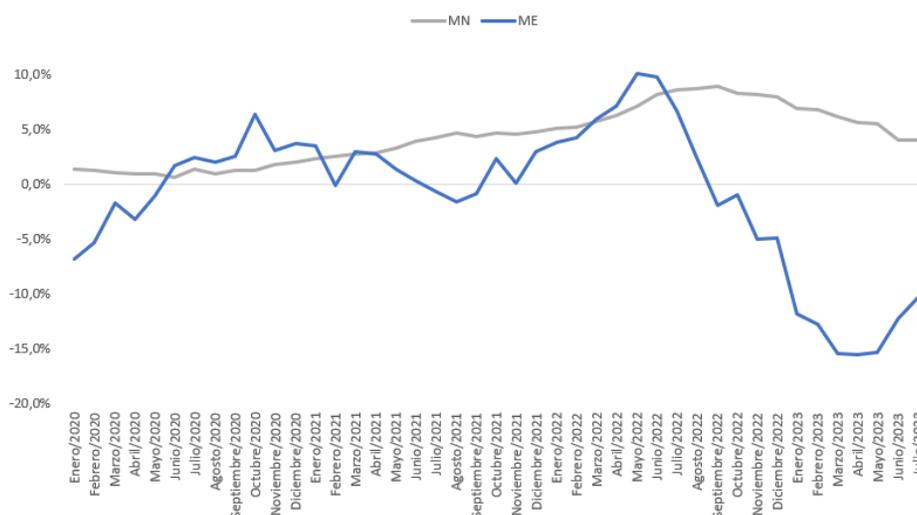


Fuente: Ministerio de Hacienda con datos del Banco Central de Costa Rica

En el mercado laboral, la tasa de desempleo mostró niveles inferiores al observado al cierre del 2022. Para junio del 2023 se registró una tasa de desempleo de 10,1%, mostrando una disminución de 1,9 p.p., lo anterior, es explicado, principalmente, por una menor participación en el mercado laboral.

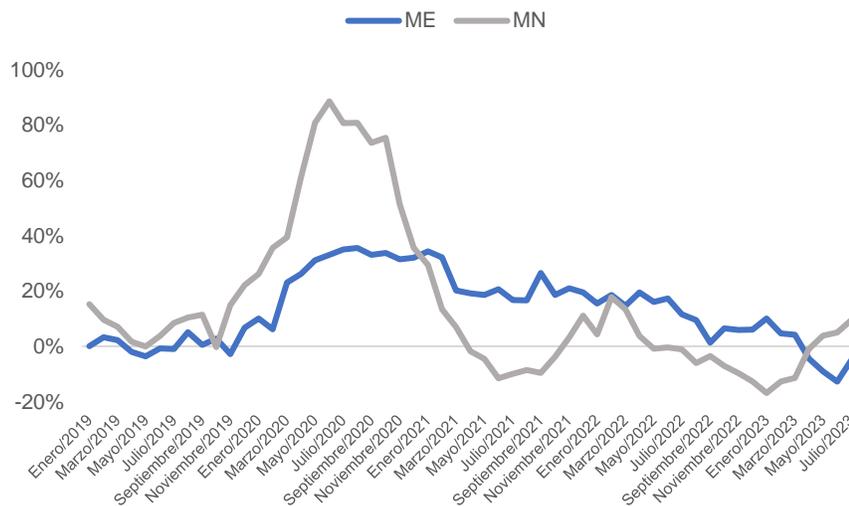
El crédito al sector privado aumentó a una tasa anual de 5,4%, superior a la observada un año antes (5,1%). El crédito en moneda nacional fue financiado con fondos provenientes de las obligaciones con el público, disminuyendo significativamente frente a la cifra de junio del año anterior. Por otro lado, el crédito en moneda extranjera fue financiado con recursos de fondos originarios de la reducción de inversiones en el exterior, manteniendo su tendencia al alza durante el segundo trimestre del 2023.

Gráfico 3. Tasa de crecimiento interanual de crédito al sector privado por moneda



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

Gráfico 4. Tasa de crecimiento interanual de los depósitos totales por moneda

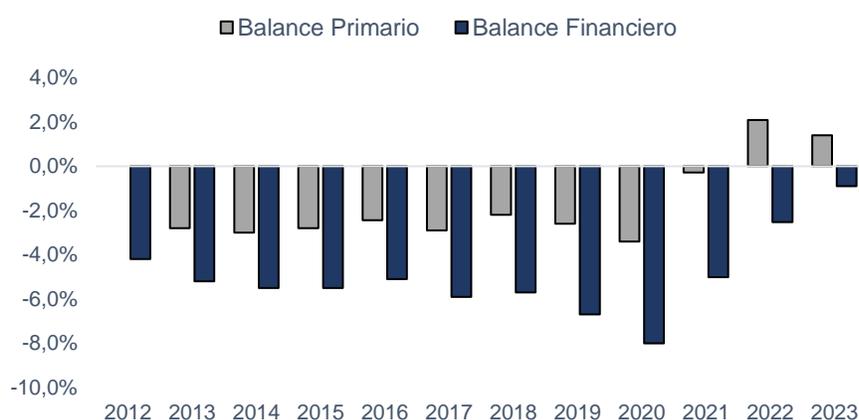


Fuente: Ministerio de Hacienda con datos del Banco Central de Costa Rica

El primer semestre del 2023 ha conllevado una mejora en las finanzas públicas. Esto se observado en la mejora del balance primario y financiero. A junio del 2023, el Gobierno Central acumuló un superávit primario de 1,4% del PIB, mientras que el déficit financiero fue 0,9% del PIB (ver gráfico 5). Lo anterior, fue resultado del aumento en la recaudación tributaria, la cual mostró un crecimiento del 7,4%, mientras que el gasto primario lo hizo en 2,3%, principalmente gracias a la aplicación de la regla fiscal. No obstante, este bajo crecimiento pudo ser menor, pero el pago de intereses mostró una variación del 4,4% respecto al mismo periodo del año anterior.

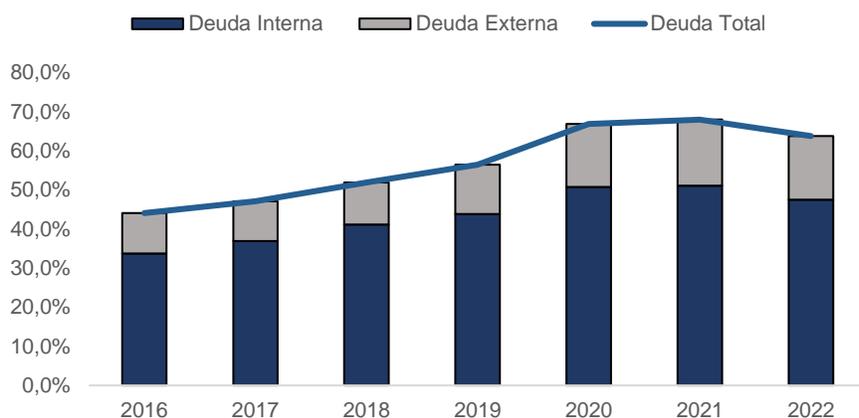
La razón de deuda a PIB del Gobierno Central para el primer semestre del 2023 disminuyó 2,5 p.p. del PIB respecto al cierre del año pasado, ubicándose en 61,3% del PIB. Lo anterior hace razón a que durante este periodo el Gobierno Central se financió por medio de colocación de bonos de deuda interna en el sector privado y en el sistema financiero (ver gráfico 6).

Gráfico 5. Resultado primario y financiero del Gobierno Central, % del PIB



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

Gráfico 6. Razón de deuda a PIB



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

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* de julio del 2023 y del Banco Central de Costa Rica (BCCR) en el Informe de Política Monetaria de julio del 2023.

A nivel externo:

- **El evento climático el "El Niño" generaría temperaturas más intensas de lo anticipado, lo que podría agravar la sequía y contribuir al alza de los precios de las materias primas.** De ahí la necesidad de mejorar la resiliencia ante el cambio climático, fomentando la inversión en energía limpia para eficientizar su oferta.
- **La limitación para ocupar puestos de empleo generaría una mayor presión inflacionaria.** Lo anterior, desviaría previsiones de inflación a largo plazo en distintas economías. Además, los procesos institucionales para establecer salarios en diversos países intensificarían las presiones inflacionarias.
- **De agravarse el conflicto ruso-ucraniano, existiría un encarecimiento adicional de alimentos, combustibles y fertilizantes.** Estos impactos negativos en la oferta perturbarían a los países de forma desigual, dando lugar a variaciones en la inflación subyacente y en las perspectivas de inflación, así como a respuestas políticas contrarias y mayores fluctuaciones en el tipo de cambio.

El comercio sufriría mayores restricciones, específicamente los bienes estratégicos, la movilización de capital, pagos internacionales, tecnología y trabajadores. Además, repercutiría en la volatilidad de los precios de materias primas, distorsionando los términos de intercambio en el suministro de bienes transables a nivel mundial.

- **La sequía en Panamá impactaría en el flujo diario de mercancías a través del Canal de Panamá, al repercutir en el flujo marítimo diario.** La escasez de productos y el costo de transportes al optar por rutas alternas, podrían afectar las cadenas de suministros y crear presiones inflacionarias al alza.
- **La necesidad de financiamiento externo a corto plazo arriesgaría la capacidad de servicio de la deuda en economías con mercados emergentes y países con un ingreso bajo.** Es necesario mejorar la eficiencia al abordar la solvencia de la deuda, especialmente a través del Marco Común del Grupo de los Veinte y de la Mesa Redonda Mundial sobre la Deuda Soberana.
- **Las expectativas de los mercados financieros apuntan a un endurecimiento de la política monetaria, sin embargo, continúan previendo una política menos restrictiva.** Al presentarse una inflación desfavorable, se desataría un aumento en las expectativas de tasas de interés y una caída en los valores de los activos. Además, presionaría a los bancos e instituciones financieras no bancarias más vulnerables a los cambios en las tasas de interés.

- **Una recuperación paulatina en el crecimiento de China repercutiría dentro y fuera de la región.** Existe poca confianza dada una contracción fiscal imprevista (debido a una menor recaudación de impuestos en gobiernos locales) e incertidumbre sobre la quiebra de grandes actores del sector inmobiliario chino.
- **Un aumento en los costos de endeudamiento para las economías de mercados emergentes y en desarrollo, limitaría el margen para el gasto prioritario.** Asimismo, aumentaría el riesgo de tensiones por sobreendeudamiento.

A nivel interno:

- **Una disminución del impuesto a la propiedad de vehículos, como se ha propuesto recientemente, reduciría la recaudación tributaria.** Lo anterior, pone en riesgo las metas fiscales pactadas con el Fondo Monetario Internacional y las impuestas por los diputados para la colocación de deuda costarricense en mercados internacionales (Ley No 10.332).
- **Aun con las afirmaciones del BCCR sobre la minimización de riesgos inflacionarios, persiste incertidumbre sobre su comportamiento.** Lo anterior impactaría de manera significativa las finanzas públicas consecuentes de las presiones inflacionarias imprevistas.
- **Las presiones en el tipo de cambio impactarían en la economía, particularmente por el efecto traspaso a la inflación.** Aunado a lo anterior, el BCCR continuará con el análisis de eventuales cambios operativos que procuren el mejor funcionamiento del mercado cambiario.
- **Las operadoras de pensiones complementarias aceleraron sus inversiones en el extranjero durante el primer semestre 2023, con el objetivo de aprovechar el beneficio del aumento de las tasas de interés internacionales.** Lo anterior, podría fluctuar dependiendo del comportamiento de los mercados internacionales y, consecuentemente, generar una mayor variabilidad en el tipo de cambio.

2.3 Contexto económico internacional 2022-2023

El Fondo Monetario Internacional (FMI) en su informe *“Actualización de las Perspectivas de la Economía Mundial”*, de Julio 2023 proyecta un crecimiento mundial de 3,0% para 2023 y 2024. El alza en las tasas de interés de política monetaria de bancos centrales para atenuar la inflación sigue teniendo efectos sobre la actividad económica, *“se prevé que el nivel general de inflación mundial descienda de 8,7% en 2022 a 6,8% en 2023 y 5,2% en 2024 y que la inflación subyacente (básica) disminuya de forma más gradual, habiéndose revisado al alza los pronósticos para la inflación en 2024”* (Fondo Monetario Internacional, Julio 2023).

El Banco Central de Costa Rica (BCCR) en su *“Informe de Política Monetaria”*, señala que, aunque la inflación global ha disminuido, en varias economías este indicador se mantiene por encima del objetivo. Los procesos de desaceleración mostrados responden al *“traspaso de los aumentos en el precio de energía a otros precios, el mayor dinamismo en los salarios, en un contexto de alta ocupación, y la depreciación de las monedas con respecto al dólar estadounidense en algunas economías”* (Banco Central de Costa Rica, Julio 2023)

En lo que respecta a la política monetaria, tanto el BCCR como el FMI concuerdan en sus informes que la misma actualmente se mantiene muy restrictiva y sigue ejerciendo presión sobre los bancos centrales. *“Tanto de forma directa (mayores costos de financiamiento) como indirecta (aumento del riesgo crediticio). Las encuestas sobre préstamos bancarios en Estados Unidos y Europa indican que los bancos limitaron considerablemente el acceso al crédito en el primer trimestre de 2023, y se prevé que continúen haciéndolo en los próximos meses. Los préstamos empresariales han estado disminuyendo últimamente, al igual que los préstamos para bienes raíces comerciales.”* (Fondo Monetario Internacional, Julio 2023), lo cual tendrá repercusiones sobre las proyecciones de crecimiento económico mundial. Al primer trimestre del 2023, entre marzo y abril aumentó la volatilidad de los mercados financieros debido a que la quiebra de algunos bancos regionales de Estados Unidos, generó desconfianza y recordó a nivel mundial la crisis financiera del 2008.

Finalmente, el BCCR menciona en su informe *“Un aspecto relevante del contexto internacional actual, cuyas repercusiones previsiblemente irán en aumento en los próximos años, es el cambio que se ha gestado en la estructura económica mundial debido a las tensiones geopolíticas, en la cual es cada vez más evidente la presencia de fuerzas que promueven la fragmentación en dos bloques principales, el G7 y los BRICS¹. Históricamente, el G7 representaba la mayor parte del PIB mundial; sin embargo, los BRICS tienen un peso mayor que el G7 en términos de su población y también han aumentado su importancia en cuanto al nivel de actividad económica. Así, en el 2022, el G7 representó el 30,4% del PIB mundial, mientras que los BRICS representaron 31,6% la reciente aceleración del crecimiento de China e India han incidido en el peso de este último bloque”.* (Banco Central de Costa Rica, Julio 2023)

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

	Proyecciones		
	2022	2023	2024
Producto mundial	3,5	3	3
Economías avanzadas	2,7	1,5	1,4
Estados Unidos	2,1	1,8	1
Zona del Euro	3,5	0,9	1,5
Alemania	1,8	-0,3	1,3
Francia	2,5	0,8	1,3
Italia	3,7	1,1	0,9
España	5,5	2,5	2
Japón	1	1,4	1
Reino Unido	4,1	0,4	1
Canadá	3,4	1,7	1,4
Otras Economías Avanzadas 1/	2,7	2	2,3
Economías de mercados emergentes y en desarrollo	4	4	4,1
Economías emergentes y en desarrollo de Asia	4,5	5,3	5
China	3	5,2	4,5
India 2/	7,2	6,1	6,3
Economías emergentes y en desarrollo de Europa	0,8	1,8	2,2
Rusia	-2,1	1,5	1,3
América Latina y el Caribe	3,9	1,9	2,2
Brasil	2,9	2,1	1,2

¹ El G7 está conformado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Italia y Japón, países cuyo peso político, económico y militar es considerado dominante a nivel global. Por su parte, los BRICS están constituidos por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

	Proyecciones		
	2022	2023	2024
México	3	2,6	1,5
Oriente Medio y Asia Central–	5,4	2,5	3,2
Arabia Saudita	8,7	1,9	2,8
África subsahariana	3,9	3,5	4,1
Nigeria	3,3	3,2	3
Sudáfrica	1,9	0,3	1,7
<i>Partidas informativas</i>			
Crecimiento mundial según tipos de cambios de mercado	3	2,5	2,4
Unión Europea	3,7	1	1,7
ASEAN-5 3/	5,5	4,6	4,5
Oriente Medio y Norte de África	5,4	2,6	3,1
Economías de mercados emergentes e ingreso mediano	3,9	3,9	3,9
Países en desarrollo de bajo ingreso	5	4,5	5,2
Volumen del comercio mundial (bienes y servicios) 4/	5,2	2	3,7
Economías avanzadas	6,1	2,3	3,2
Economías de mercados emergentes y en desarrollo	3,7	1,5	4,5
Precios de las materias primas (dólares de EE.UU.)			
Petróleo 5/	39,2	-20,7	-6,2
No combustibles (promedio basado en ponderaciones de la importación mundial de materias primas)	7,9	-4,8	-1,4
Precios mundiales al consumidor 6/	8,7	6,6	4,3
Economías avanzadas 7/	7,3	4,7	2,8
Economías de mercados emergentes y en desarrollo 8/	9,8	8,3	6,8

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

2/ En el caso de India, los datos y las proyecciones 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 6,6% en 2023 y 5,8% en 2024 en base al año calendario.

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

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, Dubai Fateh y West Texas Intermediate. El precio medio supuestado del petróleo, con base en los mercados de futuros (al 1 de junio de 2023), es US\$76,4 en 2023 y US\$71,7 en 2024.

6/ Excluye Venezuela

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

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Actualización de perspectivas de la economía mundial Julio 2023

Nota: Se parte del supuesto de que los tipos de cambio efectivos reales se mantienen constantes a los niveles vigentes entre el 15 de febrero de 2023. Las economías se enumeran en base a su tamaño. Los datos trimestrales agregados están desestacionalizados. Informe

WEO = Perspectivas de la economía mundial.

2.3 Contexto económico nacional 2022-2023

- **Actividad económica local**

En el segundo trimestre del 2023 se aceleró la actividad económica en términos interanuales. El PIB registró una variación interanual de 4,7%, superior a la del primer trimestre (4,4%). Además, el crecimiento del cuarto trimestre del 2022 y del primero del 2023 se revisó al alza en 0,2 p.p. y 0,5 p.p. respectivamente, en relación con las cifras publicadas en el IPM de abril del 2023. No obstante, la variación trimestral anualizada al segundo trimestre (4,8%) es ligeramente inferior a la de los dos trimestres previos (5,0% en ambos casos).

El crecimiento económico en 2023 sería explicado por el incremento de la demanda externa. Lo anterior gracias a la dinámica de productos manufacturados (implementos médicos) y agrícolas (banano, piña, raíces, hortalizas y tubérculo) debido a condiciones climatológicas más favorables y al efecto de la caída en el precio internacional de los insumos, servicios empresariales (informáticos y empresariales de empresas del régimen especial) y el turismo receptor, sectores que continúan con el dinamismo de periodos previos (13,1% de variación interanual en el segundo trimestre del 2023).

A nivel interno se espera un mayor dinamismo de la inversión y un impacto positivo de los términos de intercambio sobre el ingreso disponible real que estimularía el consumo (3,5% variación interanual en el segundo trimestre del 2023).

Por el contrario, como consecuencia de las políticas de contención del gasto (contratación, remuneraciones y la compra de bienes y servicios) el consumo del Gobierno continuó con tasas de variación negativas en términos interanuales (-0,5% variación interanual al segundo trimestre del 2023).

Nuevas construcciones privadas, la mayor inversión en maquinaria y equipo, principalmente, explican el incremento de la Formación Bruta de Capital a nivel privado. Esto contrasta con la reducción en la tasa de inversión pública en la construcción de carreteras, caminos y puentes, acueductos y alcantarillados.

El incremento de la producción del sector exportador, también ha motivado un mayor dinamismo en las importaciones ligadas a las necesidades de materias primas del régimen especial (industria química, farmacéutica y metalúrgica) y del régimen definitivo (vehículos, productos alimenticios y combustibles). Al segundo trimestre del 2023 se observa una variación interanual del 8%, sin embargo, la menor factura petrolera, le impone un freno al crecimiento del valor de las importaciones.

En 2024 la menor tasa de expansión prevista en la actividad económica de los principales socios comerciales, explicaría la desaceleración de las exportaciones costarricenses. Así, el crecimiento estimado del PIB para 2024 sería impulsado por la demanda interna y no tanto por el sector externo.

Si bien el régimen especial ha destacado en los últimos años por el alto dinamismo, la aceleración del PIB registrada en la primera mitad del 2023 responde principalmente a la recuperación del régimen definitivo. Del 4,7% de crecimiento observado Al segundo trimestre, 2,7 p.p. (alrededor del 60%) se explica por el aumento en la producción de este régimen, mientras que el resto proviene del régimen especial.

No obstante, pese al incremento en la producción anunciada por el BCCR para 2023, esta se mantendría por debajo de su nivel potencial, lo que no generaría presiones inflacionarias del lado de la demanda agregada por encima de la meta de inflación.

- **Empleo**

La Encuesta Continua de Empleo (ECE) que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), indica que para el cuarto trimestre del 2022 la tasa de desempleo fue 11,7%. Lo cual es equivalente a 287 mil personas sin trabajo. En contraste para el trimestre móvil finalizado en mayo, la tasa de desempleo fue 10,1%, una reducción de 1,6% p.p. respecto al cierre de 2022.

La ocupación informal se ha mantenido por debajo del nivel pre pandémico y disminuyó en meses recientes. Por su parte, el empleo formal recuperó el nivel previo a la pandemia desde inicios del 2022 y mantiene un comportamiento al alza, apreciándose un mayor dinamismo en actividades como las hoteleras, restaurantes, construcción y actividades inmobiliarias, las cuales registraron mejoras a abril del 2023 con respecto al 2022 (11,8%, 7,4% y 5,9% de manera correspondiente), mientras que la administración pública, la agricultura y ganadería y el servicio doméstico bajaron (-1,0%, -1,7% y -2,3% respectivamente).

Después del descenso en los ingresos reales de los trabajadores a partir de la segunda mitad del 2022, en 2023 estos se recuperaron gracias a una moderada aceleración y al crecimiento de los ingresos nominales. A mayo 2023, se registraron nuevamente tasas de variación positivas en los ingresos reales, después de trece meses de contracción. El incremento en la cantidad de horas trabajadas y la consecuente reducción del subempleo a mínimos históricos, así como la dinámica observada en el empleo formal, son señales positivas.

- **Confianza del consumidor y del sector empresarial**

El Índice de Confianza del Consumidor calculado por de la Universidad de Costa Rica muestra una desmejora. Esta se explica por una mayor incertidumbre sobre la evolución futura de la economía, así como un deterioro en la percepción de las políticas económicas del gobierno, aspecto que reduce el indicador en 2,7 p.p. en el segundo trimestre del 2023 con respecto al mismo periodo del año anterior, deteniendo la tendencia al alza del indicador observada desde mediados del 2020. Aunque, el Índice Global de Expectativas Empresariales y el Índice de Confianza del Agente Económico mantienen valores optimistas, el Índice Empresarial de Confianza de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado muestra un deterioro.

- **Sector externo**

El buen desempeño de las exportaciones, en particular de los regímenes especiales, la mejora prevista en los términos de intercambio, vinculado con la reducción en la factura petrolera, vislumbran en el 2023 un menor déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos con respecto al 2022. En el primer semestre del 2023, la cuenta corriente de la balanza de pagos registraría un déficit de US\$141,7 millones (0,2% del PIB), 1,4 p.p. del PIB menos que en el mismo período del año anterior.

Las exportaciones de bienes mostraron un comportamiento heterogéneo según el régimen de exportación. En los Regímenes Especiales crecieron 28,3% (Zonas Francas), mientras que el Régimen Definitivo aumentó 3,8%.

El menor crecimiento de las importaciones de bienes es explicado por la reducción de la factura petrolera. Esta mostró una contracción interanual de 11,5%, el resto de las importaciones, tanto del régimen especial como del definitivo sin hidrocarburos, crecieron 11,6%. Además, se observa una reducción del 31,3% en el precio de los fletes de importación con respecto a los primeros seis meses del año previo.

El superávit de la cuenta de servicios ascendió a US\$4.771,4 millones, equivalente a 5,6% del PIB (5,8% del PIB en el mismo periodo del año anterior). En tanto el balance superavitario de los servicios aumentó 20,3%, en línea con el buen desempeño del turismo y los de apoyo empresarial y de informática e información.

El déficit de la cuenta de ingreso primario ascendió a US\$2.992,6 millones, lo que representa un crecimiento de 13,8% en términos nominales. Sin embargo, respecto al PIB disminuyó en 0,3 p.p. del PIB. Los intereses de la deuda pública externa y del resto del ingreso primario aumentaron 12,7% y 14,0%, respectivamente, lo cual es explicado por el mayor financiamiento externo del país.

El financiamiento externo neto se incrementó en 2.5 p.p. durante el primer semestre del 2023, en comparación con el mismo período del año previo, lo que permitió financiar el déficit de la cuenta corriente y acumular activos de reserva por US\$2.579,7 millones, lo cual ubicó el saldo de reservas internacionales (RIN) al término de junio en US\$11.140,0 millones (13,0% del PIB). En este contexto, el acervo de reservas internacionales (RIN) representó 125,4% de su nivel mínimo adecuado, equivalente a 6,8 meses de las importaciones de bienes del régimen definitivo y 2,4 veces de la deuda externa total de corto plazo del país.

Se estima que déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se ubicará, como proporción del PIB, en torno a 2,6% en el 2023 y 2,2% en el 2024 (inferiores en comparación con el 2022 (3,7%).

Según el BCCR el déficit de la cuenta corriente de la balanza en 2023 y 2024 sería financiado con flujos externos de mediano y largo plazo, que además permitiría mantener el saldo de los activos de reserva por encima del nivel mínimo que se considera adecuado según la metodología del FMI.

El déficit de la cuenta de bienes alcanzaría en el bienio niveles promedio, con respecto al PIB, de 6,7% (8,6% del PIB en 2022). Esta menor brecha obedece al buen desempeño de las ventas externas y la moderación en las importaciones.

La cuenta de servicios generaría un superávit promedio en 2023 y 2024 cercano a US\$9.683,0 millones, lo que representaría un incremento interanual del 14,1% y una relación a PIB de 10,7% (11,5% del PIB en 2022).

- **Finanzas públicas**

El Gobierno Central acumuló a junio del 2023 un superávit primario de 1,4% del PIB, en tanto que el déficit financiero fue 0,9% del PIB (1,3% y -1,0% un año antes, en el orden señalado). Este comportamiento respondió tanto al aumento en la recaudación tributaria como al menor crecimiento del gasto primario (gasto total menos intereses) debido a la aplicación de la regla fiscal. Sin embargo, ese efecto fue parcialmente compensado por el pago de intereses, que representó 2,3% del PIB, lo que implicó un crecimiento de 2,9% en los gastos totales (2,1% en el año previo).

En el primer semestre el Gobierno Central se financió mayormente mediante la colocación de bonos de deuda interna en el sector privado (1,6% del PIB) y en el sistema financiero (0,6% del PIB). Dados los menores requerimientos relativos de endeudamiento, la razón deuda/PIB disminuyó 2,5 p.p. con respecto a diciembre 2022 hasta ubicarse a junio en 61,3% del PIB.

La mejora en el desempeño fiscal y la confianza de los agentes económicos sobre la capacidad del Gobierno Central para atender sus obligaciones le permitieron colocar deuda interna a tasas inferiores a las registradas en diciembre del 2022. La reducción acumulada de tasas en los diferentes plazos en las subastas realizadas entre enero y junio del 2023 es, en promedio, fue de 247,8 p.b. para colocaciones en colones y de 53,5 p.b. para colocaciones en dólares.

- **Condiciones monetarias**

Al segundo trimestre del 2023, la base monetaria no mostró cambios significativos con respecto al primer semestre. La expansión monetaria vinculada principalmente, a la compra neta de dólares del BCCR y a la disminución en los depósitos netos recibidos en el mercado integrado de liquidez fueron compensados, en su

mayoría, por un aumento en los depósitos del Gobierno Central en colones y la colocación neta de instrumentos de captación a plazo (bonos de estabilización monetaria y depósitos electrónicos).

El ahorro financiero a junio 2023 mostró tasas de crecimiento que se ubicaron en torno al crecimiento conjunto de la actividad económica y la meta de inflación. Así, se estima que su comportamiento no generará mayor inflación por encima de la meta.

La liquidez total y la riqueza financiera total crecieron a una tasa anual cercana a 7,0%, mientras que el medio circulante amplio disminuyó en 0,4%.

Se observa una moderación en el ritmo de crecimiento de los depósitos a plazo. Lo anterior, se encuentra altamente relacionado con la reducción en las tasas de interés pasivas en colones que, junto con el aumento de las tasas de interés pasivas en dólares y el incremento en las expectativas de variación en el tipo de cambio, llevó a una reducción en el premio por ahorrar en moneda nacional, el cual pasó de registrar valores entre 404 y 457 p.b. en marzo del 2023 a ubicarse en valores cercanos a cero (entre -20 y 50 p.b.) al finalizar junio del 2023.

Sin embargo, no se ha observado un aumento en la dolarización del ahorro financiero. A junio de 2023 la participación relativa de moneda extranjera en los agregados monetarios disminuyó entre 2,0 p.p. en relación con lo observado un año atrás.

- **Crédito al sector privado**

En concordancia con el crecimiento real de la actividad económica, la meta de inflación y el mayor grado de profundización financiera, el crédito al sector privado aumentó en junio de 2023 a una tasa interanual del 5,4%, levemente superior al 5,1% observada un año antes.

El crédito en colones tuvo una variación anual de 4,2% (8,3% en junio del 2022), mientras que el crédito en moneda extranjera aumentó 8,0%, manteniendo la aceleración iniciada este año. Dado ese comportamiento, la participación relativa del crédito en moneda extranjera en la cartera total aumentó, ubicándose en 32,2% del total a junio del 2023.

- **Inflación**

A finales de junio, la inflación general, medida con la variación interanual del Índice de Precios al Consumidor (IPC), y el promedio de los indicadores de inflación subyacente fueron -1,0% y 1,5%, respectivamente. Ambos por debajo del límite inferior del rango de tolerancia de la meta de largo plazo establecida por el BCCR (3,0% \pm 1 p.p.). El promedio interanual de esos indicadores en el segundo trimestre fue 0,8% y 2,5%, en ese orden, valores menores a los previstos en el IPM de abril pasado.

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

El comportamiento de las cifras fiscales a junio del 2023 se encuentra en línea con el proceso de consolidación fiscal. El balance primario en este periodo fue 1,4% del PIB, mientras que el déficit financiero acumulado fue 0,9% del PIB. Así, la deuda del Gobierno Central alcanzó 61,2% del PIB a 2023 proyectado y publicado por el BCCR en su Informe de Política Monetaria (IPM) a julio del presente año.

Este resultado es producto de un estricto control del gasto, gracias a aplicación de la regla fiscal, y a la mejora de los ingresos al cierre del primer semestre. La estrategia de financiamiento implementada ha permitido una mejor gestión de los vencimientos a través de la aplicación de los canjes, subastas inversas, 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 la emisión de títulos en los mercados internacionales, así como con organismos multilaterales, permitiendo, de esta forma, mejorar los plazos y costos de la deuda.

A junio del 2023 los ingresos totales mostraron una variación interanual de 4,0% con respecto al mismo periodo del 2022. Los ingresos alcanzaron la cifra de ¢3.677.239 millones (7,9% del PIB 2023), presentaron una diferencia neta por ¢139.883 millones si se compara con el mismo periodo 2022, cuando alcanzaron ¢3.537.356 millones (8,0% del PIB 2022), eso significó una tasa de crecimiento de 4,0%. Del total de ingresos registrados, 35,7% correspondió al impuesto sobre los ingresos y utilidades (renta); 31,3% al impuesto al valor agregado (IVA); 22,4% a otros impuestos tributarios y el restante 10,5% a impuestos no tributarios.

En el caso de los ingresos tributarios alcanzaron ¢3.290.424 millones (7,0% del PIB 2023), registraron un crecimiento de 7,4% con respecto a junio 2022 (¢3.063.636 millones, 6,9% del PIB 2022), lo que representó una diferencia neta de ¢226.788 millones (0,5% del PIB 2023). Del total de ingresos tributarios; 39,9% correspondió al impuesto sobre ingresos y utilidades (renta); 35,0% al valor agregado (IVA), y el restante 25,1% se distribuyó entre los demás impuestos. La diferencia neta por ¢226.788 millones mostrada por los ingresos tributarios, si se compara con el mismo periodo del año anterior, se explica en 69,3% por el impuesto al valor agregado (IVA); 21,4% por el impuesto a los ingresos y utilidades (renta); 20,9% por selectivo de consumo; 27,4% por el impuesto único a los combustibles; y el restante -38,9% por los demás impuestos tributarios (ver cuadros 2 y 3).

Cuadro 2. Gobierno Central. Ingresos totales al cierre de junio en millones de colones, y tasa de variación.

Concepto	2022	2023	Variación 23/22
Ingresos totales	3 537 356	3 677 239	4,0%
Ingresos corrientes	3 529 746	3 669 889	4,0%
Ingresos Tributarios	3 063 636	3 290 424	7,4%
Impuesto a los ingresos y utilidades	1 265 679	1 314 313	3,8%
Ingresos y Utilidades a Personas Físicas	356 290	360 709	1,2%
Ingresos y Utilidades a Personas Jurídicas	798 690	839 368	5,1%
Remesas al Exterior	110 700	114 235	3,2%
Impuestos a la propiedad	73 176	117 821	61,0%
Importaciones	66 090	79 109	19,7%
Exportaciones	1 822	2 786	52,9%
Impuesto al valor agregado	994 533	1 151 628	15,8%
Interno	656 735	732 707	11,6%
Aduanas	337 798	418 922	24,0%
Selectivo de consumo	83 266	130 555	56,8%
Otros Indirectos	397 214	493 542	24,3%
Impuesto único combustibles	235 523	297 608	26,4%
Otros Ingresos tributarios diversos internos	8 687	0	-100,0%

Otros Ingresos tributarios diversos aduanas	173 168	669	-99,6%
Contribuciones Sociales	254 649	276 364	8,5%
Ingresos no Tributarios	205 192	95 199	-53,6%
Transferencias	6 269	7 901	26,0%
Ingresos de Capital	7 610	7 351	0,0%

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Notas.

1/ La recaudación por concepto del impuesto a la propiedad de vehículos de la última semana de diciembre del 2022 (24 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 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 a marzo 2023.

3/ Para efectos comparativos en la parte de ingresos, se debe considerar la situación del ciberataque del que fue objeto el Ministerio de Hacienda en abril 2022, lo

que imposibilitó el registro adecuado de los impuestos recaudados en los meses de abril, mayo y junio, principalmente.

Cuadro 3. Gobierno Central. Ingresos totales al cierre de junio, en % del PIB.

Concepto	2022	2023	Variación puntos porcentuales
Ingresos totales	8,0%	7,9%	-0,1
Ingresos corrientes	8,0%	7,8%	-0,1
Ingresos Tributarios	6,9%	7,0%	0,1
Impuesto a los ingresos y utilidades	2,9%	2,8%	-0,1
Ingresos y Utilidades a Personas Físicas	0,8%	0,8%	0,0
Ingresos y Utilidades a Personas Jurídicas	1,8%	1,8%	0,0
Remesas al Exterior	0,3%	0,2%	0,0
Impuestos a la propiedad	0,2%	0,3%	0,1
Importaciones	0,1%	0,2%	0,0
Exportaciones	0,0%	0,0%	0,0
Impuesto al valor agregado	2,2%	2,5%	0,2
Interno	1,48%	1,57%	0,1
Aduanas	0,8%	0,9%	0,1
Selectivo de consumo	0,2%	0,3%	0,1
Otros Indirectos	0,9%	1,1%	0,2
Impuesto único combustibles	0,5%	0,6%	0,1
Otros Ingresos tributarios diversos internos	0,0%	0,0%	0,0
Otros Ingresos tributarios diversos aduanas	0,4%	0,0%	-0,4
Contribuciones Sociales	0,6%	0,6%	0,0
Ingresos no Tributarios	0,5%	0,2%	-0,3
Transferencias	0,0%	0,0%	0,0
Ingresos de Capital	0,0%	0,0%	0,0

Fuente. Ministerio de Hacienda.

A junio del 2023, el gasto total fue ¢4.086.884 millones (8,7% del PIB). Esta cifra creció 2,9% con respecto al mismo periodo del año anterior. Su comportamiento estuvo por debajo del promedio registrado para el periodo 2007-2023 (10,4%). El crecimiento del gasto por ¢113.663 millones (0,2% del PIB) con respecto a junio del 2022, obedeció, principalmente, al pago de intereses de la deuda (39,4% del incremento); seguido por el gasto de capital (36,5%), remuneraciones (20,9%), mientras que el restante 3,2% fue por bienes y servicios, transferencias corrientes y concesión neta.

A junio del 2023, el gasto total sin intereses alcanzó la suma de ¢3.030.998 millones (6,5% del PIB). Lo anterior, representó un crecimiento de 2,3% si se compara con el mismo periodo 2022. Esta variación fue menor a la observada para el crecimiento promedio de los últimos 17 años (10,7%). El crecimiento neto del gasto primario por ¢68.921 millones (0,1% del PIB) respecto a junio del 2022, se explica por el gasto de capital (60,2% del total), seguido por las remuneraciones (34,5%) y el restante 5,2% por transferencias corrientes, bienes y servicios y concesión neta (ver cuadros 4 y 5).

Cuadro 4. Gobierno Central. Gastos totales al cierre de junio, en millones de colones y tasa de variación

Concepto	2022	2023	Variación puntos porcentuales
Gasto total + concesión neta	3.973.221	4.086.884	-0,2%
Gasto total sin Intereses	2.962.077	3.030.998	-0,2%
Gasto corriente	3.762.626	3.834.161	-0,3%
Gasto corriente sin intereses	2.751.482	2.778.275	-0,3%
Remuneraciones ^{1/ 3/}	1.294.062	1.317.862	-0,1%
Bienes y Servicios ^{2/ 3/}	129.039	123.310	0,0%
Intereses	1.011.144	1.055.886	0,0%
Transferencias corrientes ^{3/}	1.328.381	1.337.104	0,7%
Gasto de capital	206.556	248.073	20,1%
Concesión neta	4.039	4.650	15,1%

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ En febrero 2022 se registró un gasto excepcional (efecto de una sola vez) por ¢17.886 millones por pago de convenio MEP-CCSS-MH.

La inclusión de este rubro en la partida de gastos (remuneraciones) responde a disposiciones de la Contraloría General de la República (CGR), que ha señalado que los adeudos con la CCSS deben ser presupuestados en las partidas de gasto correspondientes. Esto provocó que el devengo de dichas partidas afectara el resultado fiscal, tanto del balance primario como del balance financiero.

2/ En febrero 2022, se registró un gasto excepcional de ¢11.635 millones por pago del convenio MEP-CCSS-MH. De igual forma, la inclusión del gasto en intereses y multas, como consecuencia dicho convenio obedece a una disposición de la CGR y aunque es un efecto de una única vez, produce un impacto en el balance primario y en el balance financiero.

3/ En lo referente al gasto, en abril 2023 se registró un gasto excepcional (efecto de una sola vez) de ¢60.251 millones por el tercer y último

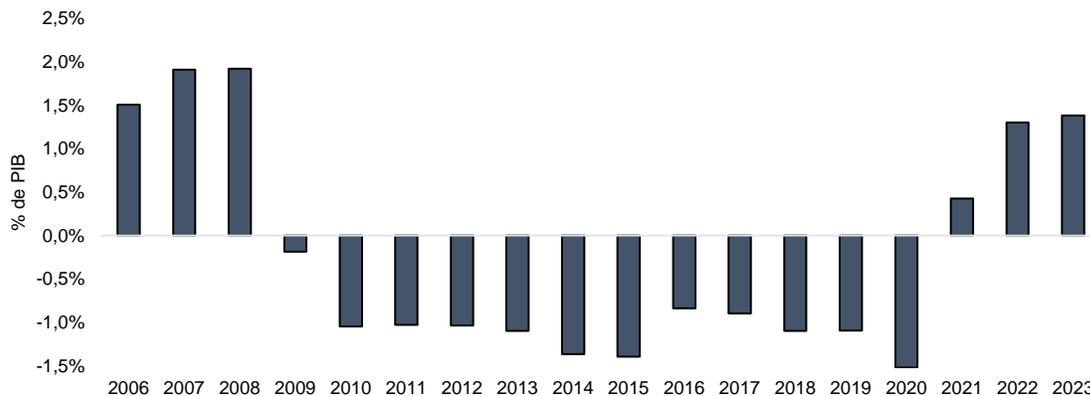
desembolso correspondiente al pago de convenio MEP-CCSS-MH. La inclusión de este rubro en la partida de gastos (cargas sociales, bienes y servicios y transferencias corrientes) responde a disposiciones de la CGR, que ha señalado que los adeudos con la CCSS deben ser presupuestados en las partidas de gasto correspondientes.

Cuadro 5. Gobierno Central. Gastos totales al cierre de junio, en % PIB.

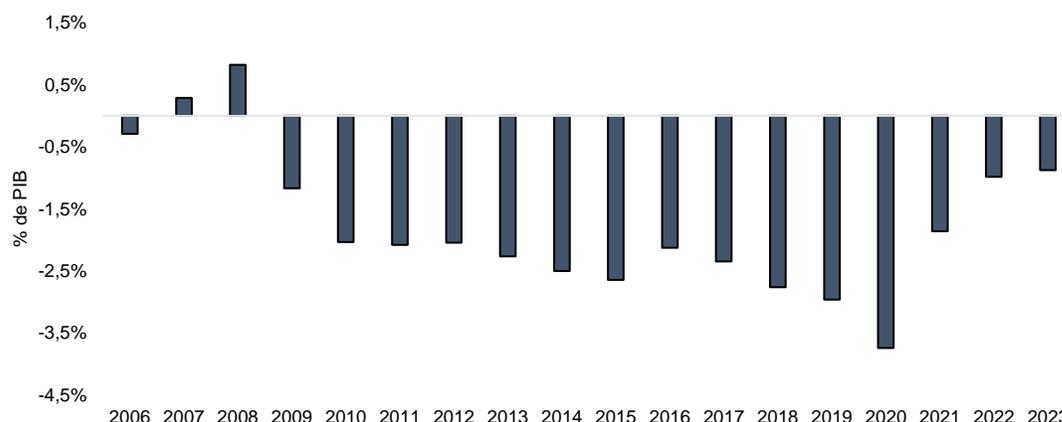
Concepto	2022	2023	Variación 23/22
Gasto total + concesión neta	9,0%	8,7%	-0,2
Gasto total sin Intereses	6,7%	6,5%	-0,2
Gasto corriente	8,5%	8,2%	-0,3
Gasto corriente sin intereses	6,2%	5,9%	-0,3
Remuneraciones ^{1/ 3/}	2,9%	2,8%	-0,1
Bienes y Servicios ^{2/ 3/}	0,3%	0,3%	0,0
Intereses	2,3%	2,3%	0,0
Transferencias corrientes ^{3/}	3,0%	2,9%	0,1
Gasto de capital	0,5%	0,5%	0,1
Concesión neta	0,0%	0,0%	0,0

Fuente. Ministerio de Hacienda.

La dinámica entre ingresos y gastos derivó en un mejoramiento del balance primario y financiero respecto a junio del 2022. Si el balance primario (+1,4% PIB) se compara con el observado en el mismo periodo del año anterior (+1,3% PIB) se aprecia una mejora de 0,1 p.p. del PIB. Así, por tercer año consecutivo se registra un balance positivo, situación que no se presentaba desde el periodo 2006-2008 (ver gráfico 7). En cuanto al déficit financiero a junio del 2023 (-0,9% del PIB) este tuvo una reducción de 0,1 p.p. del PIB respecto a junio del 2022 (-1,0% del PIB), esto lo convirtió en el mejor resultado de los últimos 15 años como porcentaje de PIB.

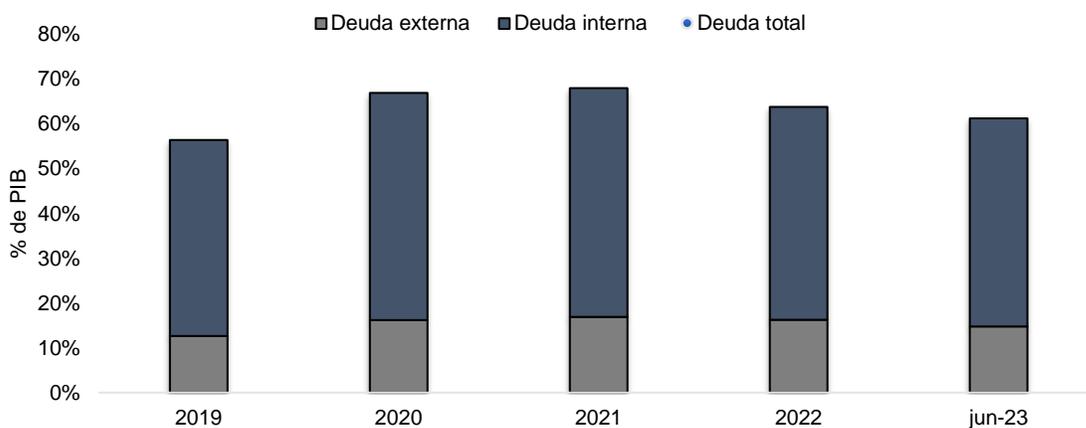
Gráfico 7. Balance primario del Gobierno Central a junio, % PIB

Fuente. Ministerio de Hacienda

Gráfico 8. Balance financiero del Gobierno Central a junio, % PIB

Fuente. Ministerio de Hacienda.

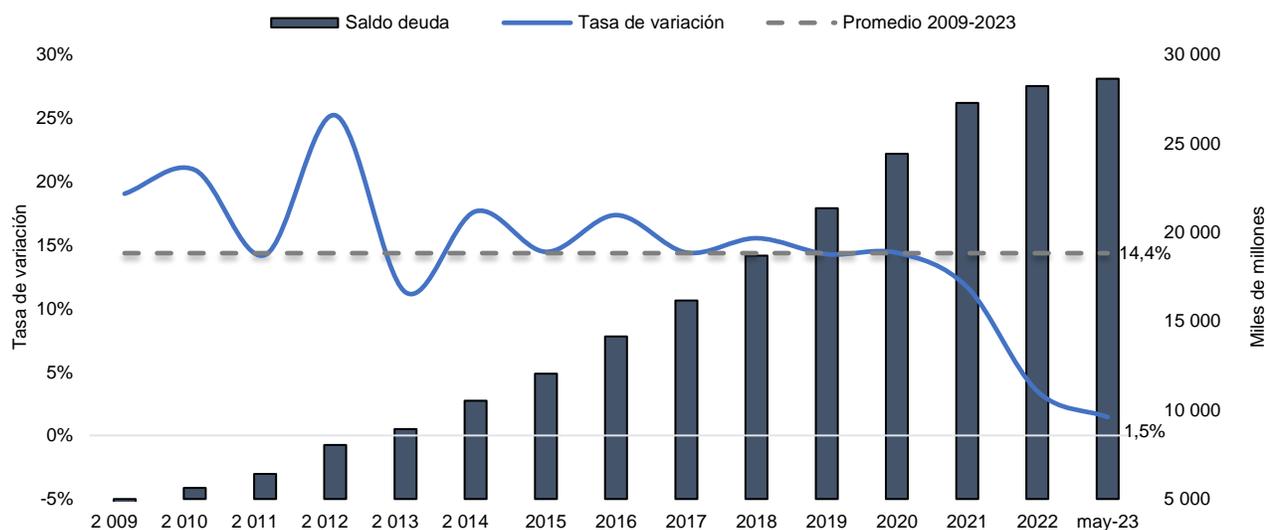
La deuda del Gobierno Central a junio ascendió a ¢28.633.197 millones (US\$52.264 millones), lo cual es equivalente a 61,1% del PIB (ver gráfico 9). Si se compara con el cierre del 2022, a junio del 2023, la deuda fue mayor de forma nominal en ¢409.674 millones, pues a diciembre 2022 esta ascendió a ¢28.223.523 millones. El aumento neto de la deuda interna fue ¢725.344 millones y la disminución neta de la deuda externa fue ¢315.669 millones; el primer caso se explica por las colocaciones netas, resultados de los canjes y diferencial cambiario. El comportamiento de la deuda externa obedeció, básicamente, a las colocaciones netas (desembolsos y cancelaciones), sobresaliendo el pago del eurobono por US\$1.000 millones a finales de enero, y a diferencial cambiario.

Gráfico 9. Gobierno Central. Deuda total, datos acumulados cómo % del PIB. A diciembre del 2019, A diciembre del 2019, 2020, 2021 y 2022, y a junio 2023.

Fuente. Ministerio de Hacienda

El saldo de la deuda creció 1,5% a junio, en comparación con el cierre a diciembre del 2022 (3,5%) y por debajo del promedio registrado en el periodo 2009-2023 (14,4%) (ver gráfico 10).

Gráfico 10. Gobierno Central. Deuda total en millones de colones y tasas de variación. A diciembre de cada año y a junio 2023



Fuente. Ministerio de Hacienda

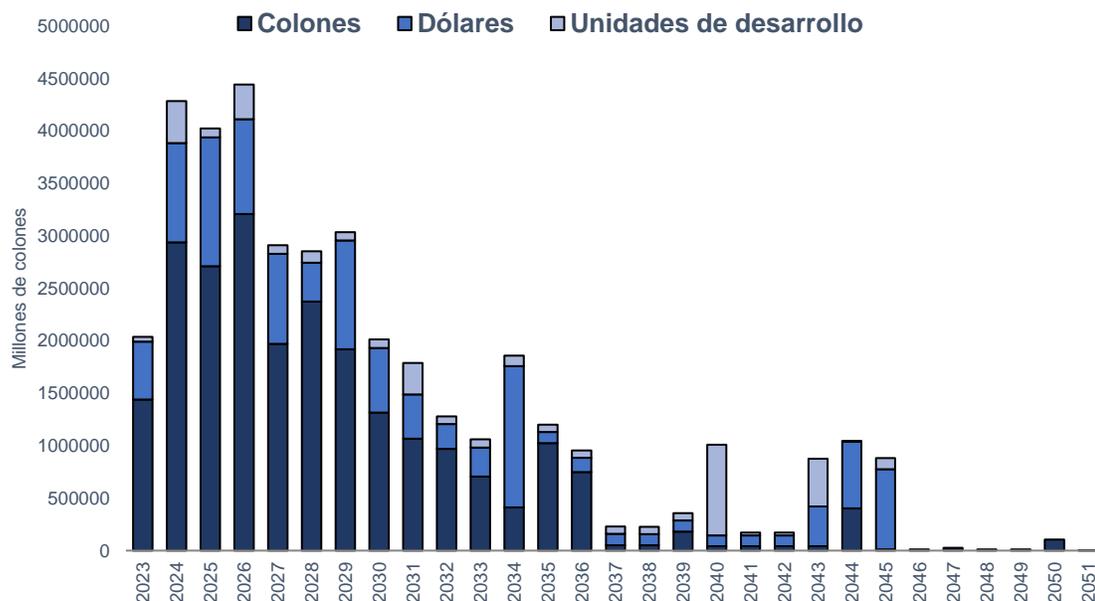
Las necesidades brutas de financiamiento a junio 2023 fueron cubiertas, en mayor porcentaje, por medio de fuentes domésticas. El requerimiento fue $\text{¢}2.926.353$ millones: 47,6% se atendió con fuentes locales; 30,1% con fuentes externas y 22,2% con el pre-fondeo del fondo de caja. En cuanto a las amortizaciones, durante el periodo de referencia se dieron pagos por $\text{¢}1.866.215$ millones, de los cuales 66,9% y 33,1% fueron por obligaciones internas y externas, respectivamente.

En lo referente al perfil de la deuda del Gobierno Central a junio del 2023, la estructura del saldo por tipo de instrumento muestra que 70,8% de la deuda está a tasa fija, 21,5% es variable y 7,6% es indexada. Por moneda, 62,4% es deuda en colones, 37,5% en dólares y otras monedas. Por plazo de vencimiento, 54,0% es deuda mayor a cinco años, 35,5% está entre uno y cinco años y 10,5% menor a un año. Por composición, 75,9% es deuda interna y 24,1% externa.

Se puede señalar que los resultados del proceso de consolidación fiscal se ven reflejados en la dinámica del Índice de Mercados Emergentes (EMBI, por sus siglas en inglés). El EMBI Costa Rica se empezó a ubicar por debajo del EMBI LATAM a partir del 19 de abril del 2022 y del EMBI GLOBAL a partir del 15 de setiembre del 2022. A 20 de julio del 2023; la diferencia con el EMBI LATAM era 141 puntos base y 79 puntos base con el EMBI GLOBAL.

Del total del servicio de la deuda a pagar entre 2023 y 2051, aproximadamente, 66% vence entre 2023 y 2030 (ver gráfico 11).

Gráfico 11. Gobierno Central. Servicio de la deuda por moneda. Datos en millones de colones. A junio 2023



Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Tipo de cambio utilizado en para los dólares ϕ 547,86 y para los UDES ϕ 1.017,011

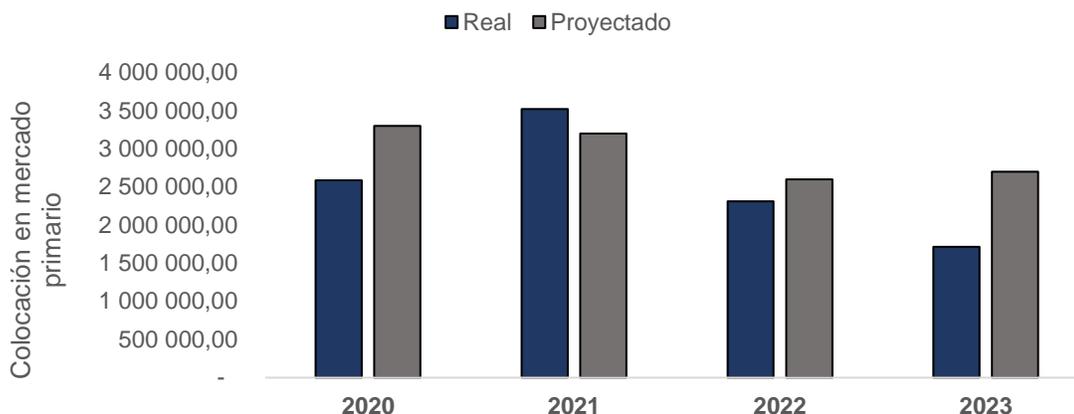
2.6. Gestión estratégica de pasivos

2.6.1. Gestión de deuda interna

El Ministerio de Hacienda continuó con los esfuerzos de mostrar al mercado y sus inversionistas la información sobre las necesidades de financiamiento Gobierno Central previsto en el año. Lo anterior, bajo una visión global e integrada, que incluye el plan de financiamiento interno y externo en rubros como la emisión de valores extranjeros, préstamos de apoyo presupuestario para el Gobierno, y el monto de necesidades de financiamiento interno en el mercado local de forma anualizada. Los objetivos del Plan de Colocación son señalar las necesidades globales de financiamiento del Ministerio, así como fomentar los nodos de referencia en la curva soberana, gestionar los riesgos del portafolio de la deuda, disponer de una estrategia integral con objetivos de mediano y largo plazo para fortalecer la composición de la deuda.

Así, entre el 02 de enero al 30 de junio del 2023, el Ministerio de Hacienda realizó colocaciones de títulos valores de deuda interna estandarizada de montos significativos, y a plazos y condiciones favorables, lo que permitió disminuir las tasas de interés y alargar los vencimientos. Durante el primer semestre del 2023, el monto colocado de valores en el mercado fue ϕ 1,7 billones (63% del requerimiento máximo total de financiamiento proyectado para 2023), comunicado en el Plan de Financiamiento 2023, del pasado 16 de febrero 2023. Este resultado permite, como parte de la estrategia de pre-fondeo, mantener saldos de caja adecuados para ejecutar las obligaciones presupuestales del Estado.

Gráfico 12. Gobierno Central. Montos de colocación en mercado primario. 2020 – junio 2023



Fuente: Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

** 2023 cifra real solo comprende I semestre.*

El monto colocado, reafirma la confianza por parte del mercado financiero-bursátil en el emisor soberano, al participar de forma activa en las subastas de valores de deuda interna convocadas. Lo anterior, a pesar de un contexto macro observado desde 2022, caracterizado por altas presiones inflacionarias local e internacional, que generaron que bancos centrales dieran continuidad a políticas monetarias restrictivas (aumentos de la tasa de política monetaria). No obstante, el panorama más reciente experimentado por el país revela cambios significativos en las tendencias de indicadores inflacionarios y macro fiscales que se han traducido en una reducción sobre las tasas de interés, teniendo incidencia sobre el pago de intereses que realizan los costarricenses en sus obligaciones financieras.

Se destacan tres factores importantes que otorgan confianza a los inversionistas. El primero fue la aprobación y posterior colocación de la deuda costarricense en mercados internacionales (Eurobonos) que vinieron a generar tranquilidad al mercado, debido a los importantes vencimientos por atender en los primeros meses del año. En segundo lugar, el cumplimiento a las metas establecidas en el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional ha generado que la gestión del emisor soberano sea de aceptación para los inversionistas. El tercer factor, se asocia al mejoramiento del balance financiero desde finales del 2022, el cual se ha mantenido durante 2023, permitiendo al emisor mantener una estrategia de pre-fondeo para hacer frente a las necesidades del flujo de caja.

La estructura por instrumento comunicado en el Plan de Financiamiento 2023, contempla colocar de la siguiente manera:

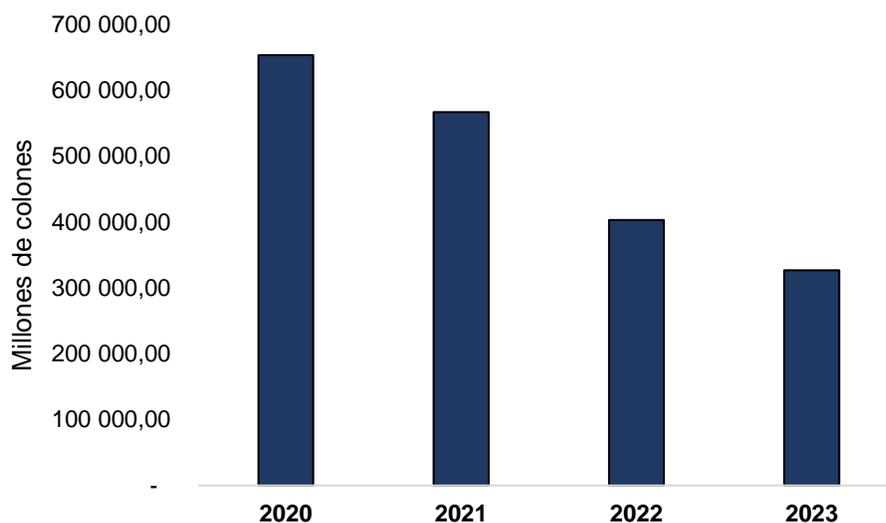
Cuadro 6. Estructura de colocación proyectada por instrumento para 2023, datos en rangos porcentuales

Instrumento	Estructura de colocación 2023
Tasa fija en colones	60% ($\pm 5\%$)
Tasa fija en dólares	15% ($\pm 5\%$)
Títulos tasa ajustable	5% ($\pm 5\%$)
Títulos cero-cupón	10% ($\pm 5\%$)
Títulos indexados	10% ($\pm 5\%$)

Fuente: Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

La Tesorería Nacional ha logrado reducir el monto del vencimiento de los títulos del 2023 en **¢457.292.66 millones con operaciones de gestión de pasivos desde 2022**. Durante el primer semestre del 2023 se han realizado operaciones de canjes de deuda² interna por ¢326.725,0 millones. Estas operaciones han permitido reducir el riesgo de refinanciamiento, fomentar el alargamiento del plazo al vencimiento de la deuda y a su vez, fortalecer el acercamiento y la comunicación con los tenedores de la deuda.

Gráfico 13. Gobierno Central. Operaciones de Gestión de Pasivos, periodo 2020 a 2023, monto total colonizado en millones.



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 2023, lo cual se vincula con la Estrategia de Endeudamiento de Mediano y Largo Plazo. Los títulos tasa fija en colones para 2023 concentraron 83,3% de lo colocado durante el periodo en análisis, seguido por los títulos tasa fija en dólares que alcanzaron una participación de 12,4%, en conjunto los instrumentos tasa fija representan 95,7% del total colocado durante el semestre. Esta preferencia del mercado

² 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.

se asocia a las 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 7. Gobierno Central. Estructura por instrumento para 2023, datos en rangos porcentuales, proyectados y observados.

Instrumento	Estructura Colocación Flujo 2023	Observado flujo 2023
TP	60% ($\pm 5\%$)	83,30%
TP\$	15% ($\pm 5\%$)	12,43%
Variables	5% ($\pm 5\%$)	0,00%
TP0 $\phi/\$$	10% ($\pm 5\%$)	0,06%
Indexados	10% ($\pm 5\%$)	4,21%

Fuente: Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

El tercer título en preferencia fueron los indexados a la inflación emitidos en Unidades de Desarrollo (UDES), con 4,2% de participación del total colocado. La menor participación de estos títulos se explica por el plazo de emisión de los valores, superior a 20 años y del reciente comportamiento inflacionario en el país, lo cual centrada la demanda de estos valores por un sector del mercado inversionistas, las Operadoras de Pensiones.

Los plazos de colocación al primer semestre del 2023 muestran la preferencia por el largo plazo, principalmente en valores tasa fija, reforzando la estrategia de alargamiento de los vencimientos de deuda interna. El plazo de mayor colocación para el periodo de análisis fue de 10 años o más, con 61,7%, seguido del plazo de 3 años con 23,3%. Por su parte, los plazos de menor colocación se centraron en 7,5 años y 1 año, que presentan una colocación de 12,5%, 2,5% y 0,1% respectivamente. El emisor ha mermado la colocación de valores en el plazo de un año, de acuerdo a la estrategia de alargar el perfil de vencimientos.

Los rendimientos asignados en subastas de valores de deuda interna en los primeros seis meses del año mostraron grandes disminuciones. Para el caso de colones, en promedio se han ajustado 248 puntos a la baja, y para los dólares el ajuste ha sido de 53 puntos a la baja. Lo anterior debido al esfuerzo del emisor para ajustar a la baja las tasas de interés, vinculado con los resultados positivos en sus cifras fiscales, la estrategia de pre-fondeo del flujo de caja, indicadores inflacionarios alineados a los objetivos del BCCR, un plan de financiamiento del Gobierno Central que incorpora la emisión de eurobonos en los mercados extranjeros, y del gradual cambio en la política monetaria del BCCR; que a la fecha ha reducido su tasa de interés de política monetaria en 150 puntos base de forma acumulada.

Cuadro 8. Gobierno Central. Resumen de los Ajustes en las 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	15 años
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	8,72	8,63	8,95	9,21	9,32	-	5,80	6,05	6,46	6,74	6,89
abr-23	8,05	7,84	8,62	-	8,75	-	-	-	-	-	-
may-23	7,00	7,00	7,37	8,00	8,35	-	-	-	5,75	-	6,35
jun-23	-	6,90	7,06	7,94	7,81	-	-	5,70	-	-	6,36
Ajuste Acumulado Ene - Jun 23	-275	-294	-284	-187	-199	-21	-30	-78	-100	-39	-53

Fuente: Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional.

2.6.2. Gestión de deuda externa

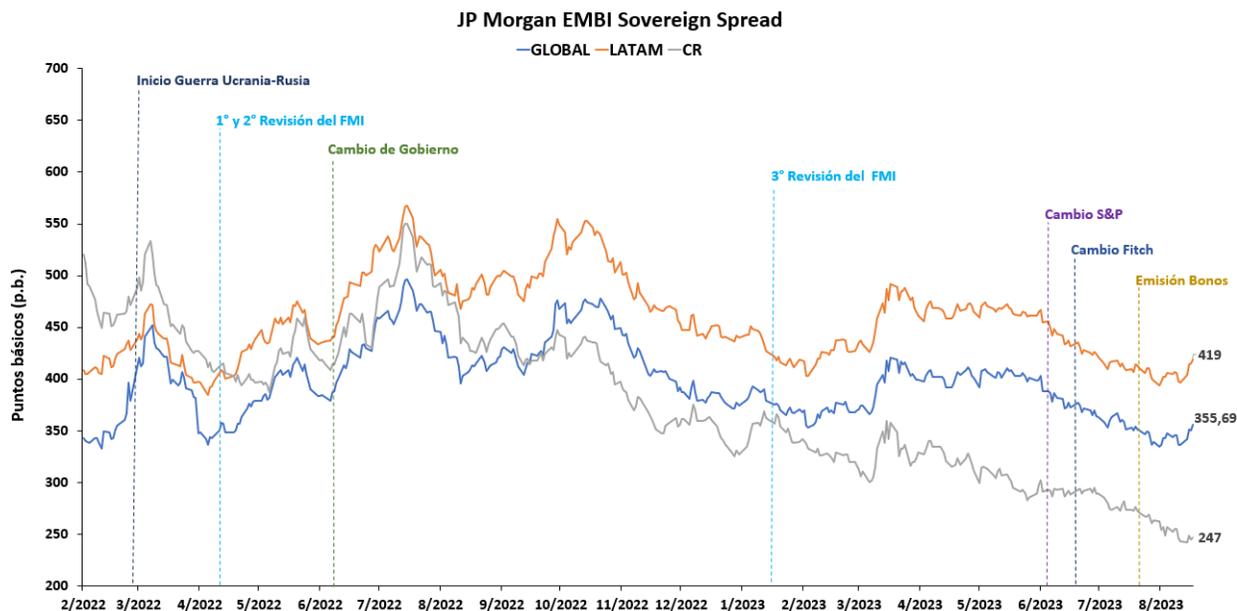
El mercado de volatilidad de los precios de los bonos soberanos globales de LATAM y Costa Rica es uno de los principales indicadores de riesgo país. Para poder medir la exposición de riesgo que asume el inversionista, se suele utilizar el EMBI. Este permite identificar el “spread” de cuántos puntos básicos (p.b.) se encuentra los bonos de un país o zona geográfica por encima de los bonos denominados libres de riesgo (generalmente los bonos del Tesoro de los Estados Unidos).

Desde mediados de 2021 el entorno macroeconómico se ha vuelto desafiante tanto para los países desarrollados como en vías de desarrollo. Las presiones inflacionarias que han surgido ocasionaron que la mayoría de los países del mundo adoptara una política monetaria restrictiva, esto con el fin de contrarrestar los efectos de la inflación. En 2023, algunas economías han empezado a disminuir con cautela las tasas de interés de política monetaria producto de una respuesta positiva ante la lucha del crecimiento de los precios; mientras que otros aún las mantienen altas o continúan aumentándolas. Sin embargo, a pesar del mayor costo financiero a nivel mundial, distintos organismos internacionales han indicado que para el bienio 2023-2024 se espera un crecimiento de moderado a leve en las economías mundiales.

Ante este panorama, resulta importante dar seguimiento a la percepción de riesgo de los inversionistas internacionales sobre la economía costarricense. Los esfuerzos realizados por Costa Rica para disminuir el déficit fiscal, contener el gasto público, mantener la estabilidad de macro precios, cumplir las metas fiscales con el FMI, así como, el acceso al mercado internacional de deuda, han permitido que dicha percepción de riesgo disminuya respecto a sus principales pares.

A agosto del 2023, el EMBI de Costa Rica se ubicó en 247 p.b. Siendo las diferencias con respecto al EMBI LATAM y EMBI Global de fueron de 172 p.b. y 109 p.b., respectivamente.

Gráfico 14. Emerging Market Bond Index de Costa Rica, Latinoamérica y Global

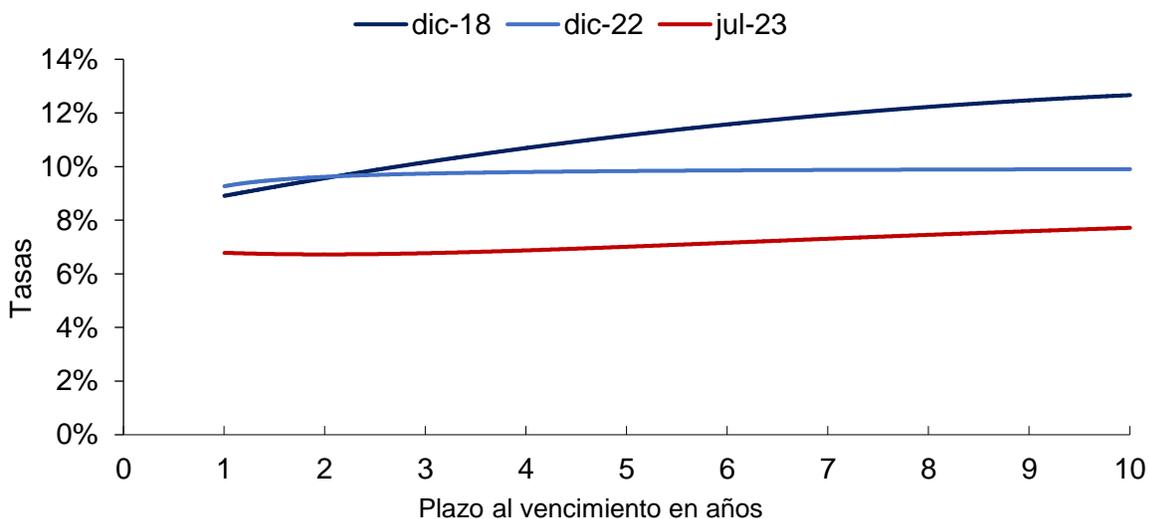


Fuente: Bloomberg, 17 de agosto de 2023.

Costa Rica ha sido uno de los pocos países que se ha permitido hacer una reducción considerable de la Tasa de Interés de Política Monetaria (TPM) dado su control sobre la inflación y el recorrido futuro de dicho macro precio. BCCR, ha disminuido la TPM en 250 p.b., ajustes que se han trasladado parcialmente a las tasas de interés del mercado financiero.

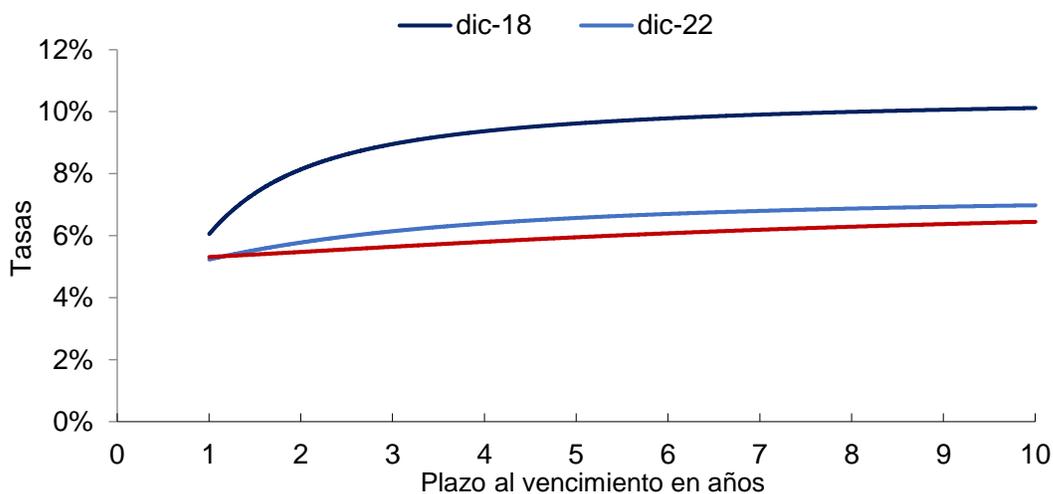
Respecto a lo anterior, durante 2023, la curva soberana en moneda nacional ha reflejado una disminución respecto a períodos anteriores. No solo por la disminución de 250 p.b. en la TPM del BCCR, sino también, por una mejor gestión de la deuda del Ministerio de Hacienda. Los mejores resultados fiscales inciden en una menor presión de endeudamiento, el acceso a una mayor oferta de liquidez mediante la colocación de Eurobonos, así como, la posibilidad de contar con otras herramientas de endeudamiento, como, los créditos de apoyo presupuestario, generan una menor presión para el costo del financiamiento en el mercado interno.

Gráfico 15. Curvas soberanas en colones



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Gráfico 16. Curvas soberanas en dólares



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Las mejoras fiscales sostenidas propician reducciones cada vez mayores el gasto por intereses, esto mediante la sustitución paulatina de deuda con nueva deuda. No obstante, el Gobierno debe mantener la prudencia ante riesgos sobre el crecimiento económico mundial, mismos que, continúan sesgados a la baja y están asociados principalmente a una inflación persistente, políticas monetarias más restrictivas, tensiones geopolíticas, episodios de tensión financiera y posibles desastres naturales asociados al cambio climático.

Calificadoras de riesgo mejoran la calificación crediticia. Luego de más de diez años, tanto la calificadora Standard & Poor's (S&P), como Fitch mejoraron la calificación del riesgo país de Costa Rica. S&P lo hizo en febrero del 2023 como reconocimiento a la política y disciplina fiscal mostrada, mejorando la calificación de B a B+, con perspectiva estable. Por su parte, Fitch escaló en dos posiciones a Costa Rica, pasando de B a BB- debido a la mejora en los indicadores macroeconómicos, así como, la consolidación fiscal; estas acciones sin duda influyen positivamente en la percepción de riesgo por parte de los inversionistas.

El Gobierno ha desarrollado operaciones de créditos multilaterales y bilaterales de apoyo presupuestario, mismos que constituyen una fuente importante de recursos. Los créditos de apoyo presupuestario se mantienen presentes en la estrategia de financiamiento del Gobierno Central, esto para continuar aprovechando los beneficios que otorgan como herramienta en la gestión del endeudamiento.

A julio de 2023, se espera disponer de la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de nuevos créditos por la suma de US\$2.182 millones a ser desembolsados entre 2023 y 2026. Acceder a estos recursos permitirá que el Gobierno cuente con liquidez inmediata, siempre que las condiciones financieras sean más favorables y permitan ejercer una menor presión sobre el mercado interno. Los créditos de apoyo presupuestario serán orientados principalmente al pago del servicio de la deuda, razón por la que representan un cambio en la fuente de financiamiento de la deuda, pero que deberían tener la cualidad de tener un costo más bajo en comparación al mercado interno. Estos créditos, desde su implementación, han apoyado a la sostenibilidad fiscal, así como a fortalecer la estabilidad macroeconómica del país.

En el siguiente cuadro se muestra el detalle de la agenda de préstamos de apoyo presupuestario con los organismos internacionales a julio de 2023.

Cuadro 9. Préstamos de apoyo presupuestario con organismos internacionales y estado actual (Millones de dólares) 2023-2026

Acreedor	Deudor / Garante	Unidad Ejecutora	Moneda préstamo	Monto préstamo en US\$	Programación de desembolsos (US\$)				Estado Actual
					2023	2024	2025	2026	
Agencia Francesa de Desarrollo	GOBNO	MH	EUR (o su equivalente en dólares)	110 400 000	110 400 000	N/A	N/A	N/A	Contrato de Préstamo suscrito el 04/10/2022. Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23502.
	GOBNO	MH	EUR (o su equivalente en dólares)	110 400 000	0	0	110 400 000	N/A	En proceso de estructuración.
				220 800 000	110 400 000	0	110 400 000	0	
BID	GOBNO	MH	USD	300 000 000	300 000 000	N/A	N/A	N/A	Contrato de Préstamo suscrito el 04/10/2022. Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23502.
	GOBNO	MH	USD	200 000 000	0	0	200 000 000	N/A	En proceso de estructuración.
				500 000 000	300 000 000	0	200 000 000	0	
BIRF	GOBNO	MH	USD	500 000 000	0	500 000 000	N/A	N/A	En proceso de completar aprobaciones institucionales.
	GOBNO	MH	USD	160 000 000	0	60 000 000	50 000 000	50 000 000	En proceso de completar aprobaciones institucionales.
				660 000 000	0	560 000 000	50 000 000	50 000 000	
Gobierno de Canadá	GOBNO	MH	CAD	91 081 594	0	91 081 594	N/A	N/A	En proceso de completar aprobaciones institucionales y negociación del crédito.
				91 081 594	0	91 081 594	0	0	
FMI	GOBNO	MH	USD	710 000 000	0	710 000 000	N/A	N/A	Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23660.
				710 000 000	0	710 000 000	0	0	
TOTAL				2 181 881 594	410 400 000	1 361 081 594	360 400 000	50 000 000	

Fuente: Ministerio de Hacienda.

2.7 Gobierno Central. Resultados del cumplimiento de la regla fiscal al cierre del primer semestre de 2023

Seguidamente se muestran los resultados del seguimiento de la regla fiscal a nivel presupuestario, tanto del gasto total como del gasto corriente del Presupuesto Nacional, así como un análisis de la ejecución financiera de dichos rubros al primer semestre del 2023.

2.7.1 Análisis de la regla fiscal aplicada al gasto total y corriente presupuestario al primer semestre de 2023

Previo al análisis del seguimiento de la Regla Fiscal aplicada al gasto corriente y total del Presupuesto Nacional al 30 de junio de 2023, se deben considerar ciertos elementos legales y metodológicos.

- Al mantenerse la relación deuda/PIB del Gobierno Central al 60%; aplica el escenario del inciso d) del artículo 11 del Título IV de la Ley 9635, por lo que la Regla Fiscal contempla el Gasto Total.
- La Regla Fiscal aplica al presupuesto de conformidad con el decreto DE-43589-H que modificó el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 41641-H, de forma 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.*”. Así el seguimiento trimestral de la regla fiscal se realiza comparando el presupuesto actualizado con respecto al ordinario del ejercicio precedente.
- El seguimiento trimestral de la Regla Fiscal del gasto total y corriente no contempla el recurso externo (créditos nuevos y revalidado). De considerar dichas fuentes se genera una inconsistencia metodológica en la comparación con el presupuesto ordinario del ejercicio 2022, dado que el presupuesto ordinario aprobado por la Asamblea Legislativa para dicho ejercicio económico no lo contempla. Para los efectos de este informe, solo se consideran fuentes internas.
- Las autorizaciones de gasto asociadas a revalidaciones de saldos de créditos externos reciben el mismo tratamiento aplicado durante el ejercicio anterior. No se consideran dentro del cómputo de la Regla Fiscal, dado que esos préstamos fueron aprobados mediante leyes específicas y en ejercicios previos donde no estaban afectos a Regla Fiscal (para mayor detalle del tratamiento del recurso externo ver documento “*Nota Técnica: Seguimiento y verificación de Regla Fiscal para el ejercicio 2022*” de octubre de 2022, donde se definió la metodología para el tratamiento de estos recursos para ese año y períodos subsiguientes). Al 30 de junio de 2023 no se han incorporado créditos externos nuevos, no obstante, se incorporaron los recursos de la primera colocación de títulos valores en el exterior, en concordancia con la **Ley 10332 Autorización para emitir títulos valores en el mercado internacional** del 1 de diciembre de 2022, recursos que no afectan la regla fiscal.
- Existen disposiciones legales que excluyen gastos Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), Fondo de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) y el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) de la aplicación de la regla fiscal, los cuales requieren ser tomados en cuenta para las comparaciones y cálculos correspondientes. Estos recursos que fueron excluidos del ámbito de la Regla Fiscal 2023 fueron igualmente suprimidos de la base de 2022, a fin de equiparar

las bases al momento de determinar los montos máximos de gasto total y corriente para así realizar la verificación de cumplimiento correspondiente.

En función de lo anterior, se presentan las cifras presupuestarias al 30 de junio de 2023.

Cuadro 10. Presupuesto Nacional. Comportamiento del Gasto Corriente y Gasto Total al 30 de junio de 2023, millones de colones y porcentajes

Concepto	Ley de Presupuesto 2022 ajustado	Tasa de Crecimiento Regla Fiscal	Límite Regla Fiscal 2023	Ley de Presupuesto 2023	Exclusión Regal Fiscal	Ley de Presupuesto Con Exclusiones
	A	B	$C = A * (1 + B)$	D	E	$F = D - E$
Gasto Corriente	7.682.982,95	2,56%	7.879.667,31	8.384.603,66	539.689,01	7.844.914,66
Gasto Total	8.088.796,10	2,56%	8.295.869,28	8.950.859,50	665.467,59	8.285.391,92

Concepto	Ajuste neto por extraor. y decretos	Presupuesto sujeto a regla	Tasa de Crecimiento Ley 2021
	G	$H = F + G$	$I = (H / A) - 1$
Gasto Corriente	0,00	7.844.914,66	2,11%
Gasto Total	0,00	8.285.391,92	2,43%

Fuente. Presupuesto Nacional y Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF).

La tasa de crecimiento de la Regla Fiscal para el ejercicio económico 2023 comunicada mediante oficio DM-0358-2022 del 28 de marzo del 2022 es 2,56%. Este techo aplica tanto al gasto total presupuestado del 2022 (¢8.088.796,10 millones), como al gasto corriente presupuestario del 2022 (¢7.682.982,95 millones). El gasto total presupuestario máximo para 2023 es ¢8.295.869,3 millones y el gasto corriente presupuestario máximo alcanza la suma de ¢7.879.667,3 millones.

Al primer semestre de 2023 no se tiene autorizada ninguna cesión de espacio acorde con el artículo 26 del Decreto Ejecutivo 41641-H y sus reformas, Reglamento al título IV de la Ley 9.635, denominado Responsabilidad Fiscal de la República.

A continuación, se abordan los dos grandes componentes de gasto sujetos a la regla fiscal.

2.7.1.1 Comportamiento del gasto total

En la Ley de Presupuesto Nacional de la República para el ejercicio económico 2023, el gasto total aprobado con fuente interna fue ¢8.950.859,5 millones, monto que contempla las erogaciones de los órganos desconcentrados (OD) del Gobierno Central al estar incorporados al Presupuesto Nacional de conformidad con la Ley 9524. Como se señaló, se debe excluir del cómputo de regla fiscal una serie de recursos conforme lo disponen diferentes normas legales:

- La Ley 10.234, Ley 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 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 9.635...”. Por ende, se excluyen ¢653.028,6 millones.
- La Ley 10.252, Ley 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 9.635 que excluye los recursos del Instituto Costarricense sobre Drogas, 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 gasto total excluido fue ¢1.367 millones.
- La Ley 10.253, Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al programa por pago de servicios ambientales del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal del 06 de mayo del 2022 en su artículo único se adiciona un inciso f) al artículo 6 del Título IV de la Ley 9.635. El gasto total excluido asociado a dicha ley asciende a la suma de ¢11.072,030 millones.
- Los montos asociados a las leyes anteriores totalizan la suma de ¢665.467,6 millones.

Al 30 de junio del 2023, los movimientos asociados a presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias no han tenido efecto sobre el monto total presupuestado.

Realizadas las anteriores exclusiones, el gasto total presupuestario con fuentes internas afecto a Regla Fiscal para el ejercicio 2023 alcanza la cifra de ¢8.285.391,9 millones, lo que se traduce en una tasa de crecimiento presupuestaria de 2,43%, por debajo en 0,13 p.p. al límite impuesto por la Regla Fiscal (2,56%).

2.7.1.2 Comportamiento del gasto corriente

La ley de presupuesto incorpora recursos para gasto corriente por ¢8.384.603,7 millones (en ley actualizada alcanza la suma de ¢8.485.315,1 millones considerando todas las fuentes), cifra a la que se le excluyen los siguientes montos de gasto corriente por estar fuera de cómputo de la Regla Fiscal, según la normativa vigente:

- ¢538.464,9 millones asociados a FODESAF.
- ¢1.086,8 millones por estar financiados con dineros comisados y decomisados a favor del Instituto Costarricense de Drogas.
- ¢137,3 millones del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.

- El monto total de gasto corriente excluido del cómputo de Regla Fiscal alcanza la suma de ¢539.689,0 millones.

Al primer semestre de 2023, los movimientos asociados a decretos ejecutivos y presupuestos extraordinarios no han tenido efecto sobre el monto total presupuestado para gasto corriente.

Así, el monto de gasto corriente sujeto a Regla Fiscal, una vez descontadas las exclusiones, asciende a ¢7.844.914,7 millones, lo que se traduce en una tasa de variación de 2,11%, inferior en 0,45 p.p. al límite de Regla Fiscal (2,56%).

2.7.2 Ejecución del gasto total y corriente al 30 de junio de 2023

Con respecto a la evolución trimestral del gasto total (gasto corriente más gasto de capital en términos del artículo 1 del DE-41641-H) y a partir de datos de la liquidación emitida por la Contabilidad Nacional, al 30 de junio de 2023, se tiene un monto ejecutado de ¢4.082.243,5 millones, que, al ser comparado con el presupuesto actualizado, que considera todas las fuentes de financiamiento (¢10.160.575,8 millones), representa un porcentaje de ejecución del 40,2%.

El gasto corriente al cierre del primer semestre de 2023, registra un monto ejecutado de ¢3.833.151,0 millones que al compararlo con el presupuesto actualizado con todas las fuentes (¢8.485.315,1 millones) representa un porcentaje del 45,2%.

En el cuadro siguiente se muestran los diferentes rubros que componen la clasificación económica de los gastos y el nivel de ejecución registrado al 30 de junio de 2023.

**Cuadro 11. Presupuesto Nacional: Ejecución por clasificación económica del Gasto Total
(Gasto Corriente más Gasto de Capital en términos del artículo 1 del DE-41641-H) al 30 de junio
de 2023 en millones de colones y porcentajes**

Concepto	Presupuesto Actual	Devengado	% Ejecución
GASTO TOTAL	10.160.575,75	4.082.243,53	40,18%
1-GASTOS CORRIENTES	8.485.315,12	3.833.151,03	45,17%
1.1-GASTOS DE CONSUMO	3.211.926,87	1.440.097,60	44,84%
1.1.1-REMUNERACIONES	2.793.835,72	1.317.783,19	47,17%
1111-Sueldos y Salarios	2.270.988,77	1.055.708,82	46,49%
1112-Contribuciones Sociales	522.846,95	262.074,37	50,12%
1.1.2-ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	418.091,15	122.314,41	29,26%
1.2-INTERESES	2.398.674,65	1.055.885,81	44,02%
1.2.1-Intereses Internos	1.790.816,33	865.262,04	48,32%
1.2.2-Intereses Externos	607.858,31	190.623,77	31,36%
13-TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.874.713,61	1.337.167,62	46,51%
1.3.1-Transferencias Corrientes al Sector Público	1.818.806,03	877.533,85	48,25%
1.3.2-Transferencias Corrientes al Sector Privado	1.046.398,87	454.987,19	43,48%
1.3.3-Transferencias Corrientes al Sector Externo	9.508,71	4.646,58	48,87%
2-GASTOS DE CAPITAL	1.675.260,63	249.092,50	14,87%
2.1-FORMACION DE CAPITAL	453.591,02	103.971,18	22,92%
2.2-ADQUISICION DE ACTIVOS	184.720,89	11.280,08	6,11%
2.3-TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.036.948,72	133.841,23	12,91%

Fuente. Presupuesto Nacional y Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF).

- **Remuneraciones:** el nivel de ejecución al primer semestre de 2023 fue 47,2%. Porcentaje que no se desvía del histórico observado desde 2019 a la fecha. Las erogaciones por este concepto muestran una ejecución estable durante todo el ejercicio presupuestario, resultado de las políticas salariales vigentes desde la aprobación de la Ley 9.635.
- **Bienes y servicios:** La ejecución de correspondiente a este rubro de gasto está condicionada como es habitual año tras año. por la dinámica propia de los procesos de contratación. El comportamiento histórico al primer semestre de cada año sugiere una ejecución del 30%, nivel que se mantiene para 2023 (29,3%).
- **Pago de intereses:** Rubro un rubro ineludible del gasto. La ejecución al 30 de junio de 2023 fue del 44,0%, particularmente, los intereses internos (componente más significativo) mostraron una ejecución del 48,3%.
- **Transferencias corrientes:** constituyen el rubro más significativo dentro del Presupuesto de la República. Estas muestran una ejecución al primer semestre del 2023 de 46,5%. Destacan dentro de las transferencias al sector público: las Juntas de Educación (ejecución del 54,8%), Fondo

Especial para la Educación Superior (53,9%), Instituto Mixto de Ayuda Social (52,4%), Patronato Nacional de la Infancia (48,4%) y la Caja Costarricense de Seguro Social (42,1%), Sobresaliendo dentro de esta última las transferencias al Régimen no Contributivo (49,7%) y la Contribución Estatal al Seguro de Salud (30,4%). Las transferencias anteriores representan cerca del 95% de los recursos destinados a entidades del Sector Público.

Dentro de las transferencias al Sector Privado, resaltan las transferencias a los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto nacional. El monto ejecutado al 30 de junio es 45,1% del presupuesto autorizado en 2023 para pago de pensiones. Dentro de estas transferencias, las Pensiones al Magisterio y Profesores son las más significativas (49,0%).

- **Gasto de capital:** La ejecución de este concepto está condicionada por la dinámica de los procesos de contratación y en algunos casos por proyectos cuyo horizonte sobrepasa el ejercicio anual. El nivel de ejecución del gasto de capital es 14,9%.

En el cuadro 7, se presenta la información de la ejecución del gasto total (gasto corriente más gasto de capital) y gasto corriente del Presupuesto Nacional por título presupuestario.

Cuadro 12. Presupuesto Nacional: Ejecución por Título Presupuestario del Gasto Total (Gasto Corriente más Gasto de Capital en términos del artículo 1 del DE-41641-H) y Gasto Corriente al 30 de junio de 2023 en millones de colones y porcentajes

INSTITUCIONES	PRESUPUESTO ACTUAL		DEVENGADO		% EJECUCIÓN	
	TOTAL	CORRIENTE	TOTAL	CORRIENTE	TOTAL	CORRIENTE
Total General	10.160.575,75	8.485.315,12	4.082.243,53	3.833.151,03	40,18%	45,17%
1-Poder Legislativo	74.708,80	72.567,84	33.000,26	32.607,85	44,17%	44,93%
101 Asamblea Legislativa	48.317,00	46.711,84	21.103,95	20.884,03	43,68%	44,71%
102 Contraloría General de la República	20.590,40	20.095,60	9.598,62	9.442,31	46,62%	46,99%
103 Defensoría de los Habitantes de la República	5.801,40	5.760,40	2.297,69	2.281,51	39,61%	39,61%
2-Poder Ejecutivo	9.537.417,45	7.893.127,12	3.817.820,62	3.573.324,12	40,03%	45,27%
201 Presidencia de la República	41.638,53	39.074,63	15.741,03	15.554,36	37,80%	39,81%
202 Ministerio de la Presidencia	12.164,00	11.516,00	4.560,69	4.492,83	37,49%	39,01%
203 Ministerio de Gobernación y Policía	63.449,63	50.192,85	18.631,84	17.750,16	29,36%	35,36%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	26.548,00	26.458,40	11.352,07	11.351,60	42,76%	42,90%
205 Ministerio de Seguridad Pública	269.392,92	260.605,45	110.647,42	110.449,65	41,07%	42,38%
206 Ministerio de Hacienda	376.175,93	106.780,31	44.499,25	43.862,78	11,83%	41,08%
207 Ministerio de Agricultura y ganadería	374.940,82	52.080,79	22.668,97	22.359,62	6,05%	42,93%
208 Ministerio de Economía Industria y Comercio	15.479,00	7.840,58	6.515,84	3.533,05	42,09%	45,06%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	744.131,03	108.099,40	187.091,31	40.105,72	25,14%	37,10%
210 Ministerio de Educación Pública	2.613.603,45	2.563.798,50	1.301.377,24	1.286.394,58	49,79%	50,18%
211 Ministerio de Salud	429.574,97	346.845,83	110.400,70	108.951,80	25,70%	31,41%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	594.806,79	480.385,15	264.509,35	212.891,15	44,47%	44,32%

INSTITUCIONES	PRESUPUESTO ACTUAL		DEVENGADO		% EJECUCIÓN	
	TOTAL	CORRIENTE	TOTAL	CORRIENTE	TOTAL	CORRIENTE
Total General	10.160.575,75	8.485.315,12	4.082.243,53	3.833.151,03	40,18%	45,17%
213 Ministerio de Cultura y Juventud	48.807,05	46.112,35	17.571,66	17.132,22	36,00%	37,15%
214 Ministerio de Justicia y Paz	254.714,82	185.576,75	77.390,94	74.728,31	30,38%	40,27%
215 Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	5.732,00	3.207,10	1.381,64	1.376,23	24,10%	42,91%
216 Ministerio de Comercio Exterior	51.609,02	8.583,69	16.097,85	2.309,99	31,19%	26,91%
217 Ministerio de Planif. Nacional y Pol. Económica	13.539,00	13.509,11	6.448,19	6.440,45	47,63%	47,67%
218 Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecom.	10.447,12	6.986,85	3.397,50	2.832,04	32,52%	40,53%
219 Ministerio de Ambiente	56.952,00	41.762,00	23.201,03	16.471,47	40,74%	39,44%
230 Servicio de la Deuda Pública	2.407.402,39	2.407.402,39	1.054.600,04	1.054.600,04	43,81%	43,81%
231 Regímenes de Pensiones	1.126.309,00	1.126.309,00	519.736,06	519.736,06	46,15%	46,15%
3-Poder Judicial	490.764,58	465.076,75	215.209,39	211.344,44	43,85%	45,44%
301 Poder Judicial	490.764,58	465.076,75	215.209,39	211.344,44	43,85%	45,44%
4-Tribunal Supremo de Elecciones	57.684,92	54.543,42	16.213,25	15.874,62	28,11%	29,10%
401 Tribunal Supremo de Elecciones	57.684,92	54.543,42	16.213,25	15.874,62	28,11%	29,10%

Fuente. Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF).

En el caso del Poder Ejecutivo, los mayores niveles de ejecución con respecto al gasto total se observan en los títulos presupuestarios Ministerio de Educación Pública, Regímenes de Pensiones y el Servicio de la Deuda, con porcentajes de ejecución del 49,8%, 46,2% y 43,8% respectivamente, los cuales son títulos representativos por la magnitud de sus presupuestos que incluyen en el primer caso montos importantes en remuneraciones y transferencias, en el segundo se incorporan las pensiones del magisterio y el tercero incluye el pago de intereses. que por su condición de obligación ineludible mantiene un ritmo sostenido en su ejecución.

3. Tercera Sección

3.1. Lineamientos de la Política Fiscal

Para garantizar la sostenibilidad fiscal, es crítico contar con un plan fiscal de mediano plazo. Este plan deberá permitir generar 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 en el tiempo. Lo anterior generará las condiciones macroeconómicas ideales para un crecimiento económico sostenido e integral. Además, dentro de este plan se enmarca el objetivo **explícito de largo plazo de alcanzar al 2035 una relación de deuda a PIB del 50%, esto como parte de los acuerdos del Gobierno de la República con el FMI.** Este plan se basa en tres pilares: (i) contención y reducción del gasto público; (ii) mayor equidad y eficiencia del sistema tributario; y (iii) 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 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 mayor flexibilidad 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. También, se impulsará el desarrollo de instrumentos de control y fiscalización, 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, ya 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 mediante los mecanismos dispuestos en la Ley 10.332, 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.

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 a aduanas, “Hacienda Digital” permitirá que su gestión esté acorde con la normativa internacional, a la vez que permitirá tener un adecuado balance entre control y facilitación comercial. 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” ayudará a 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 ayudarán a recuperar la confianza de consumidores, empresas e inversionistas. Con estas medidas se fortalecerá el consumo e inversión privada, potenciando el crecimiento económico. El mayor aporte que saldrá del Ministerio de Hacienda al crecimiento costarricense es asegurando 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. 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 alcanzara 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.

j) Control, contención y eficiencia del gasto público

Hacienda aplicará estrictamente la regla fiscal. La Ley de Presupuesto Ordinario de la República 2024 incluye una serie de ajustes al gasto amparándose al artículo 15 del Capítulo II del Título IV de la Ley 9.635, por cuanto la deuda a PIB del Gobierno Central es superior al 50%.

En paralelo, 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 dio 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 2025. Por el lado de los segundos, Hacienda recibirá, junto a otras instituciones del sector público costarricense, una asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional.

Se continuarán los esfuerzos en compras públicas para aumentar su eficiencia y transparencia. En mayo del 2021 se aprobó la Ley 9.986, 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 está en funcionamiento desde finales del 2022. En paralelo, y a la luz del Servicio Ampliado con el Fondo (SAF), se cumplió a tiempo con el compromiso de que todas las empresas públicas utilizaran el Sistema de Compras Públicas (SICOP), 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 Financiera³. 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 mucho de la capacidad del Estado para proveer servicios públicos. La oferta de servicios públicos está en función de los recursos con que se cuente para su financiamiento, para lo cual, los impuestos, juegan un rol crucial. En Costa Rica, el deber de contribuir con las cargas públicas queda manifiesto en la Constitución Política, siendo este el principal mecanismo para el financiamiento de los gastos del Estado. Por tanto, desde el área de ingresos se establecerán acciones enfocadas a una gestión efectiva y eficiente de los tributos, 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.

³ Artículo 27 e inciso c) del Artículo 28 de la Ley 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

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. También, se implementará una estrategia especial para 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 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. En este plan 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, junto al conocimiento experto de la Administración Tributaria. A partir del uso de aplicativos informáticos y distintos algoritmos, se identificarán 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, la cual 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 el 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. Para lo anterior, se presentó el Proyecto de Ley 23.759, Fortalecimiento del Control Tributario, el cual busca introducir una serie de ajustes a las normas comprendidas en el CNPT críticas 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. Se propone reformar 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 a implementar, está el Servicio Nacional de Aduanas, donde se destacará 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 replanteará 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.

El proyecto de Sistemas de Inspección No Intrusiva (SINI) ayudará a tener un control más efectivo. El SINI consiste en un conjunto de componentes tecnológicos no intrusivos, como escáneres, cámaras OCR, básculas, RFID-GPS o marchamos de seguridad, que permitirán 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. 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. A fin 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 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 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. El fraude tributario y el 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 llegar a estas conclusiones, se requiere de un equipo experto en labores de auditoría y con conocimientos especializados en fraude, por lo que se estará conformando un grupo

especial de fiscalizadores que 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. Para lograr el anterior objetivo, desde el Ministerio de Hacienda se envió a la corriente legislativa el Proyecto de Ley 23.760, Ley de Impuesto sobre la renta.

A fin de simplificar la estructura tributaria, se realizará una revisión integral del impuesto selectivo de consumo. El impuesto selectivo de consumo es un tributo específico que gravan el consumo de ciertos bienes, ya sea en su importación o en la comercialización local. La legislación que dispuso el cobro del tributo data de 1972, por lo tanto, es necesario realizar 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 (Proyecto de Ley 23.761, Ley del impuesto a la propiedad de vehículos automotores, embarcaciones, aeronaves, motocicletas y maquinaria autopropulsada). Esta iniciativa buscará dar mayor seguridad jurídica al contribuyente sobre el valor fiscal de los vehículos. La propuesta establecerá tablas de depreciación definidas en función de la antigüedad del vehículo. Asimismo, dado que la norma vigente data de 1987, será necesaria la actualización del tratamiento fiscal de motocicletas y otros vehículos que no han sido actualizados en más de tres décadas.

En la misma línea, se buscará incrementar la carga tributaria mediante la reducción del gasto tributario. Actualmente, el Ministerio desarrolló 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. Así, para alcanzar este objetivo el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley 23.763, Evaluación de incentivos fiscales en el marco de una correcta aplicación de los recursos públicos para contribuir con las finanzas del Estado Costarricense, el cual es el resultado de la evaluación de un primer conjunto de exoneraciones que se recomienda, deberían eliminarse. Asimismo, se promulgó 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, y así fortalecer las capacidades para realizar 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, 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.

Desde el Ministerio de Hacienda se impulsará el Proyecto de Ley 23.762, 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. Esta iniciativa 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 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, junto al poco dinamismo del crédito al sector privado y el reducido tamaño del sector financiero costarricense, han generado que la deuda costarricense tenga un elevado costo de financiamiento, relativo de la deuda y 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.

Se impulsará la venta de activos del Estado como mecanismo para generar ingresos adicionales a la Hacienda Pública a fin de amortizar la deuda. La propuesta de venta de activos significaría la venta del Banco de Costa Rica. Lo cual tendrá 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, al reducir significativamente la incertidumbre sobre la posibilidad de impago. **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 2022⁴, las tasas activas en colones.

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

⁴ La TPM mostró un ajuste de 725 puntos base entre enero y diciembre del 2022, al pasar de 1,25% a 9,00%.

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 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. El Programa de Creadores de Mercado para la deuda interna (decreto 43529-H) será clave para lograr este objetivo. Mediante este, 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.

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 Ley 9.365, 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 PIB y el crecimiento promedio nominal de este para los últimos cuatro años anteriores a la formulación del Presupuesto Nacional de la República.

Según lo establecido en el artículo 11 del Título IV, la deuda del Gobierno Central del 2022 es la referencia para el cálculo de la tasa de crecimiento del gasto para 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 9.635. Según esta, el Ministerio debe publicar la tasa de crecimiento junto 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 8.131, 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 13 al 16, para el cálculo de la tasa de crecimiento del gasto establecida por la regla fiscal de 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, en virtud de que la deuda del Gobierno Central, en 2020, sobrepasó el umbral de 60% según lo establecido en la Ley 9.635.

Ejercicio económico 2023

Cuadro 13. 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 14. 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 15. 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 16. 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. 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.

3.2.3. Proyecto de Ley de presupuesto 2024

El Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio económico 2024 presenta un monto certificado de ingresos por la suma de ¢7.734.808 millones. Del monto total de ingresos certificados para 2024, 99,9% provienen de ingresos corrientes y el restante 0,1% a ingresos de capital. Este último, corresponde en su totalidad a la Transferencia que realizará el Instituto Nacional de Aprendizaje para dar cumplimiento al artículo 1 de la Ley 7.372, Ley para el Financiamiento y Desarrollo de la Educación Técnica y Profesional.

El financiamiento interno incorporado en el Proyecto de Presupuesto Ordinario de la República del 2024 se compone de Colocación de Títulos Valores de corto plazo por ¢908.782 millones y Colocación de Títulos Valores de largo plazo por ¢3.991.962 millones.

Los egresos totales con recurso interno para el ejercicio presupuestario 2024 ascienden ¢12.635.552 millones y muestra un aumento del 14,8% (¢1.625.342 millones) con respecto al presupuesto actual a agosto del 2023. Si se excluyen los recursos destinados al Servicio de la Deuda Pública y a los Regímenes de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, el presupuesto muestra un crecimiento de 2,3% (¢128.741 millones), en línea con los esfuerzos de la administración para contener el crecimiento de los gastos sobre los que se tiene algún margen de acción.

El Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio económico de 2024 no sobrepasa el límite establecido por la regla fiscal (3,53%). Una vez excluidos los recursos que la normativa permite por leyes específicas (FODESAF, FONAFIFO, ICD, y la fusión del PANARE con CONAPDIS, en este último caso es por una única vez en 2024) el presupuesto presenta una tasa de crecimiento del 3,42% para los gastos corrientes, mientras que para los gastos totales alcanza el 3,52% (ver cuadros 17 y 18).

Cuadro 17. Gobierno Central. Crecimiento del gasto total en el proyecto de Ley 2024, datos en millones de colones y tasas de variación.

Detalle	Presupuesto Inicial 2023	Proyecto 2024	Tasa de Variación
Gasto Corrientes totales	8 384 604	8 667 642	3,38%
Gastos excluidos	539 689	554 766	
Recursos FODESAF (Ley 10234)	538 465	552 754	
Recursos ICD (Ley 10252)	1 087	1 087	
Recursos FONAFIFO (Ley 10253)	137	353	
Fusión PANARE y CONAPDIS (Ley 10077)		572	
Gastos Corrientes sujetos a regla fiscal	7 844 915	8 112 876	3,42%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto Nacional

A nivel presupuestario se estima que, en 2024, el balance primario refleje un superávit del 1,9% del PIB. Esto representa una mejora en 0,5 p.p. del PIB con respecto a la Ley de 2023. Al considerar los recursos que se proyectan por concepto del pago de intereses, se obtendría un déficit financiero del 3,2% del PIB inferior al 3,7% del PIB que reflejado en la Ley 2023 (ver cuadro 18).

Cuadro 18. Gobierno Central. Resultado primario y financiero presupuestario, Ley actual 2023 y proyecto de Ley 2024, datos en millones de colones y en % del PIB.

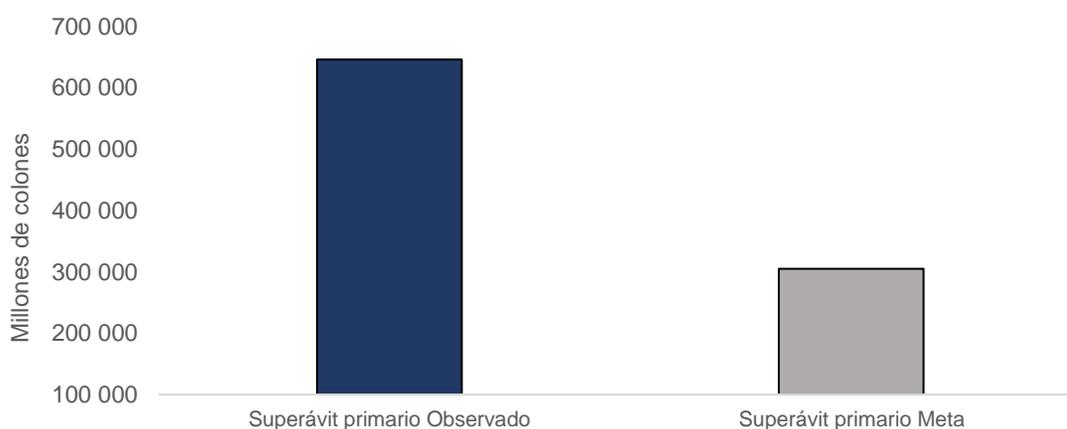
Concepto	Ley Actual 2023	Proyecto 2024
Ingresos Totales	7 255 308	7 734 808
Gastos Totales	11 010 210	12 635 552
Gastos Totales sin amortización	9 003 842	9 332 746
Gasto primario	6 607 218	6 800 178
Intereses	2 396 625	2 532 568
Resultado primario presupuestario	648 090	934 630
% PIB	1,4%	1,9%
Resultado financiero presupuestario	- 1 748 535	- 1 597 938
% PIB	-3,7%	-3,2%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto Nacional

3.3. Cumplimiento de metas fiscales a junio 2023

Al finalizar el primer semestre 2023 se cumplió con holgura la meta del balance primario con el FMI, **¢341.242 millones por encima de lo acordado (al menos ¢305.000 millones) (ver gráfico 17)**. El superávit primario alcanzó ¢646.242 millones (1,4% del PIB), ¢70.962 millones más de lo registrado en el mismo periodo del 2022 (¢575.280 millones, equivalente a 1,3% del PIB). Por tercer año consecutivo se logró tener un superávit primario a junio, lo que no se conseguía desde el periodo 2006-2008. Dicho resultado es el mejor registrado para ese periodo en los últimos 18 años en términos nominales y el mejor de los últimos 15 años, como porcentaje del PIB.

Gráfico 17. Gobierno Central. Dato observado y meta del balance primario con el FMI. Datos en millones de colones. A junio 2023



Estos resultados, permitieron que el balance financiero registrara una mejora al alcanzar **¢409.644 millones (0,9% del PIB)**. Esto representa ¢26.220 millones menos si se compara con el mismo periodo del año anterior, cuando se registró un déficit de ¢435.864 millones (1,0% del PIB), convirtiéndose en el mejor resultado de los últimos trece años en millones de colones y de los últimos 15 años en porcentaje de PIB.

La mejora en el balance financiero se da aun cuando el pago de intereses de la deuda sigue siendo el principal talón de Aquiles de las finanzas públicas. Dicho pago alcanzó ¢1.055.886 millones (2,3% del PIB), el monto más alto de los últimos 18 años registrado a junio. Dicho rubro presentó una tasa de crecimiento de 4,4%, si se compara con el mismo periodo del 2022 y representó 28,7% del total de ingresos registrados a junio, mientras que en el mismo periodo del año anterior fue 28,6%, una diferencia de 0,1 p.p.

En lo referente a la meta evaluativa con el FMI, al cierre de junio del 2023, la deuda con el tipo de cambio pactado con el organismo internacional (¢635,7 por dólar estadounidense) alcanzó ¢30.335.909 millones, mientras que el techo máximo era ¢30.254.000 millones, presentando una diferencia de ¢81.909 millones (ver cuadro 19).

Cuadro 19. Gobierno Central. Comparativo entre los resultados del saldo de la deuda. Cifras en millones de colones y dólares. I semestre 2023

	Datos estadísticos oficiales Al 30/06/2023		Datos según acuerdo con el FMI Al 30/06/2023	
	Colones	Dólares	Colones	Dólares
Deuda interna	21.739.120	39.680	22.359.117	35.171
Deuda externa	6.894.077	12.584	7.976.792	12.548
Deuda total	28.633.197	52.264	30.335.909	47.719

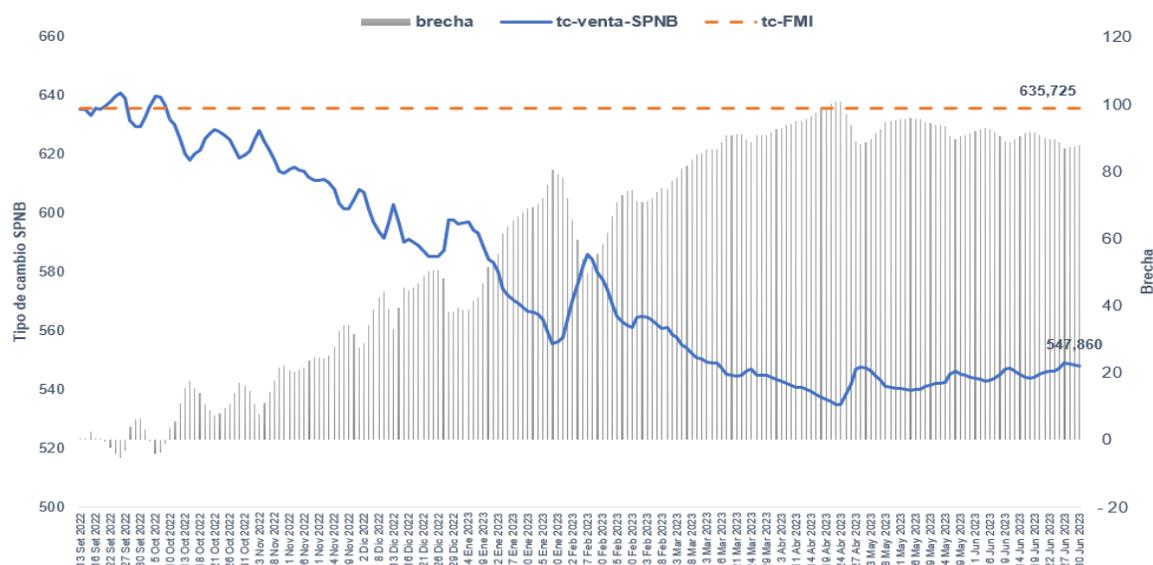
Fuente. Ministerio de Hacienda.

Si bien el control y la disciplina fiscal se han mantenido, y se refleja claramente en los resultados del balance primario, este comportamiento se explica por dos factores:

1. **El resultado que arroja la deuda corresponde a una gestión del riesgo prospectivo, dados los compromisos adquiridos por el país con inversionistas, mismos que se deben honrar de forma oportuna.** Durante el primer semestre del presente año el Ministerio de Hacienda ha aprovechado la coyuntura fiscal para manejar su reserva de liquidez, visualizando no solo el pago de las obligaciones de 2023, sino también, las de inicio del 2024. De esta forma, se mitigarán los riesgos en la gestión de la deuda y caja del Gobierno de la República.

2. El tipo de cambio pactado entre ambas partes incidió al evaluar la deuda, ya que de junio de 2022 a junio de 2023 el tipo de cambio de venta del SPNB se apreció cerca de 21%. El gráfico 18 muestra la brecha entre el tipo de cambio que se fijó en el Memorándum de Entendimiento Técnico y el tipo de cambio de cierre al 30 de junio del año en curso, en ese lapso la diferencia registró un máximo de ¢101.

Gráfico 18. Tipo de cambio venta del SPNB y tipo de cambio fijado en el Memorándum de Entendimiento Técnico. Periodo – 13 de setiembre 2022 al 30 de junio 2023 -



Fuente. Elaboración propia con datos del BCCR.

Nota. 1/ El tipo de cambio de venta del Sector Público no Bancario (SPNB) es la referencia utilizada para los datos de deuda.
2/ El tipo de cambio fijado en el Memorándum de Entendimiento Técnico tiene fecha de referencia 13 de setiembre 2022.

En el cuadro 20 se muestra los resultados de las metas fiscales a marzo y junio, del 2023:

Cuadro 20. Gobierno Central. Metas cuantitativas y datos observados en balance primario y deuda, para marzo y junio 2023. Datos en miles de millones de colones.

Indicador	2023	
	Marzo	Junio
Nivel sobre el saldo primario del Gobierno Central		
Meta	152	305
Observado	467	646
Techo de deuda del Gobierno Central		
Meta	29.710	30.254
Observado con tipo de cambio del FMI	28.994	30.336

Fuente. Ministerio de Hacienda.

3.4. Metas fiscales para el periodo 2023 al 2026

En el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2023-2026, en el Sector Hacienda Pública, se señala que dicho sector trabajará para que el Gobierno Central alcance una mejora en sus indicadores fiscales. A saber, la reducción del déficit financiero a PIB, un mejoramiento del balance primario a PIB, disminuir el porcentaje de la deuda a PIB, aumentar el porcentaje de ingresos tributario a PIB, contener el crecimiento el gasto total, incrementar el gasto de capital a PIB, entre otros. Lo anterior, se planteó en el PNDIP con el propósito de beneficiar a la población costarricense de un ambiente macroeconómico estable, que contribuya a reducir las tasas de intereses en el sistema financiero, así como una mejor reasignación de recursos para fortalecer el acceso de la población a servicios públicos de salud, educación, seguridad, desarrollo y mantenimiento de la infraestructura, otros. Entre los objetivos fiscales planteados en el PNDIP, se pueden indicar los siguientes:

Cuadro 21. Gobierno Centra. Metas fiscales en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2028, datos en % del PIB

Indicador	Meta del periodo y anual	Riesgos
Porcentaje del Resultado Financiero del Gobierno Central con respecto del PIB.	2023: -3,56% 2024: -3,09% 2025: -2,52% 2026: -2,20%	
Porcentaje de Resultado primario del Gobierno Central respecto del PIB.	2023: 1,27% 2024: 1,54% 2025: 2,10% 2026: 2,31%	
Porcentaje máximo de Deuda Pública del Gobierno Central con respecto al PIB.	2023: 67,99% 2024: 67,89% 2025: 66,50% 2026: 64,65%	
Porcentaje de ingresos tributarios con respecto del PIB.	2023: 13,43% 2024: 13,41% 2025: 13,47% 2026: 13,55%	Económico Geopolítico País Legal Financiero Político Emergentes
Porcentaje de gasto total del Gobierno Central con respecto del PIB.	2023: 18,54% 2024: 18,01% 2025: 17,46% 2026: 17,22%	Económico Geopolítico País Legal Financiero Político

Porcentaje mínimo del gasto de capital del Gobierno Central con respecto del PIB.	2023: 1,73% 2024: 1,78% 2025: 1,81% 2026: 1,85%	Económico Geopolítico País Legal Financiero Político
---	--	---

Fuente. MIDEPLAN, PNDIP.

El 26 de junio del 2023, el Directorio Ejecutivo del FMI concluyó la cuarta revisión en el marco del Servicio Ampliado del FMI (SAF). En el documento aprobado se encuentra el Memorándum de entendimiento entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Fondo Monetario Internacional, el cual fijó las metas fiscales indicativas y de desempeño del programa para el ejercicio económico 2023 y primer trimestre del 2024, para el balance primario y el saldo de la deuda.

El siguiente cuadro muestra las metas fiscales por trimestre:

Cuadro 22. Gobierno Central. Metas fiscales para el periodo 2023, datos en millones de colones.

Ejercicio económico 2023					
Criterio de cuantitativos	Enero a Marzo	Enero a Junio	Enero a Setiembre	Enero a Diciembre	Enero a marzo
	<u>Indicativa</u>	<u>Desempeño</u>	<u>Indicativa</u>	<u>Desempeño</u>	<u>Indicativa</u>
Piso para el balance primario	152.000	305.000	457.000	609.000	230.000
Techo para el saldo de la deuda	29.710.000	30.254.000	30.598.000	30.942.000	31.317.000

Fuente. FMI, junio 2022.

En el caso del resultado del balance primario, el criterio de desempeño tiene 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 para 2022 y 2023 (alrededor del 0,2% del PIB), de manera acumulativa (FMI, 2023).⁵

⁵ Fondo Monetario Internacional.2023.

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 aplica es $\text{¢}635,725$ por dólar US\$, excepto los elementos relacionados con las operaciones fiscales que se medirán a los tipos de cambio vigentes (FMI, 2023)⁶, ver el siguiente cuadro:

Cuadro 23. Costa Rica: Tipos de cambio del programa
(13 de Setiembre, 2022)

Colones - US\$	635.725
US\$ - SDR	1.3068
US\$ - Yen	0.0070
US\$ - Euro	1.0179
US\$ - CAD	0.7620
US\$ - RMB chino	0.1443
US\$ - GBP	1.1730
Precio del oro por onza troy (US\$)	1,703

Fuente. FMI, 2023

La Ley 10.332 que autoriza para emitir títulos valores en el mercado internacional, establece metas fiscales como porcentaje del PIB, para el periodo 2023-2026. A continuación, se detallan dichas metas:

Cuadro 24. 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.

El artículo 12 de la Ley 10.332 indica que las metas señaladas en el cuadro 21, se ubican dentro de un rango de tolerancia de 0,025 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

⁶ Fondo Monetario Internacional. 2023.

metas sería cuando se activan las cláusulas de escape establecidas en el artículo 16 del Título IV de la Ley 9.635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas

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 fiscales⁷ del Gobierno Central, periodo 2023-2028. A partir de este, se elaboran escenarios alternativos que permiten visualizar la incidencia que tendría la materialización de riesgos macroeconómicos 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, según el Informe de Política Monetaria (IPM) publicado en julio del año en curso.
- b. La emisión de eurobonos en los mercados internacionales autorizada a través de la Ley 10.332 para el periodo 2023-2025.
- 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 2024, las establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 y las plasmadas en la Ley 10.332
- e. Incorporar los rendimientos que se esperarían obtener en ingresos por la Ley 9.635 para el periodo 2023-2025.
- f. La capitalización de la Corporación Andina de Fomento o Banco de Desarrollo de América Latina para el periodo 2023-2027.
- g. La reserva de liquidez en 2023 y 2024 como parte de la mitigación de los riesgos de deuda y caja del Gobierno de la República.
- h. Lograr que la relación deuda a PIB baje a la mayor brevedad posible del 60% y estableciendo explícitamente el objetivo de reducir la deuda al 50% del PIB para 2035.
- i. Las proyecciones de gasto cumplen con la regla fiscal presupuestaria.

Las proyecciones fiscales de este 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. Según el Manual de Transparencia Fiscal publicado por el Departamento de Asuntos Fiscales del FMI (2018), los riesgos fiscales se pueden entender como factores que pueden ocasionar que los resultados fiscales se desvíen de los pronósticos.

⁷ Proyecciones de ingresos, gastos, balances fiscales, necesidades brutas de financiamiento y relación deuda a PIB.

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 puede implicar costos para el gobierno debido a sus obligaciones explícitas o 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 alternativos, cuyos resultados se comparan con el base, esto con el propósito de visualizar los posibles efectos de la materialización de los riesgos macroeconómicos sobre las variables fiscales proyectadas para el Gobierno Central (GC) en la línea base. Estos escenarios son los siguientes:

- a. **Escenario 1.** Una desaceleración del crecimiento real del PIB en 1 p.p. en el 2023 ocasionada por una perturbación exógena de demanda.
- b. **Escenario 2.** Un incremento en 100 p.b. en la tasa de interés de forma exógena en 2023.
- c. **Escenario 3.** Una depreciación del tipo de cambio de 10% de forma exógena en 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 habilidad de un Estado para generar recursos condiciona su capacidad para proporcionar servicios públicos. Así, esta habilidad se encuentra condicionada a la estructura económica y al sistema tributario de un país. En el caso de Costa Rica, su Constitución Política, en los artículos 18, 33, 45 y 50 establece el deber de los ciudadanos para contribuir con las cargas públicas del Estado. De igual manera, el Código de Normas y Procedimientos Tributarios detalla las atribuciones de la

Administración Tributaria, los deberes y derechos de los contribuyentes, las normas y procedimientos asociados a la gestión de los impuestos y el control tributario, además del régimen sancionador.

El sistema de imposición costarricense sobre la renta se basa en la renta producto, es cedular y sigue el criterio de sujeción en la fuente. El primer concepto hace referencia a que el sistema de imposición se enfoca en la fuente productora de los rendimientos, no en las variaciones patrimoniales de los sujetos a imposición. El segundo elemento, responde al concepto de renta producto, donde se establece una cédula impositiva por cada tipo de fuente productora de renta, como, por ejemplo, las actividades empresariales y profesionales, el trabajo dependiente e independiente y las rentas de capital. El último punto, corresponde al criterio de sujeción en la fuente o criterio de territorialidad, el cual antepone la soberanía fiscal del Estado sobre las rentas generadas en su territorio, quedando fuera de cobertura de sujeción las rentas extraterritoriales.

En Costa Rica, la mayor proporción de impuestos son los indirectos. Entre 2018 y 2022, el promedio de ingresos totales fue 14,7% del PIB, donde 49% de los impuestos eran indirectos, 37% directos, mientras que el restante fueron ingresos no tributarios, transferencias, contribuciones sociales e ingresos de capital. De forma un poco más desagregada, los impuestos a los ingresos y utilidades, al valor agregado y único a los combustibles representan, cerca de, 74% de la recaudación total.

Recientemente se ha observado una tendencia a la baja en la participación de los impuestos indirectos. La transformación productiva del consumo y producción de bienes hacia el consumo y producción de servicios, observada a partir de la década de los noventa, erosionó la base imponible del, entonces, impuesto general sobre las ventas. Hasta junio del 2019, gran parte de los servicios se encontraba libre del pago de dicho impuesto. Entre 1990 y 2019, la recaudación del impuesto general sobre las ventas pasó de 5,8% del PIB a 4,5% del PIB, una disminución de 1,3 p.p. del PIB.

El sistema tributario costarricense tiene una serie de importantes filtraciones de recursos a través de la evasión y gasto tributario. De acuerdo a la Dirección General de Hacienda del Ministerio de Hacienda, en 2018, la evasión y elusión fiscal fue 2,1% del PIB en el caso del impuesto sobre la renta de personas jurídicas, 0,1% del PIB en asalariados y pensionados, 0,8% 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 percibe el fisco por tratamientos fiscales preferenciales) fue 4,2% del PIB en 2020, siendo el impuesto al valor agregado exonerado al consumo local y las exenciones del impuesto sobre la renta, los principales rubros de gasto tributario (1,0% del PIB y 1,7% del PIB, respectivamente).

La estimación de mediano plazo 2023-2028 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 (BCCR) en el Informe de Política Monetaria (IPM), publicado en julio del año en curso, y de acuerdo a la especificación de la relación de comportamiento descrita en cada ecuación de impuestos, mismas que se estiman en Eviews y sustentan el modelo semi-estructural que utiliza el Ministerio de Hacienda para la elaboración de las previsiones fiscales. 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 25. Rendimientos acumulados^{1/} de la Ley 9635, en % del PIB, periodo 2023-2028

Concepto	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Impuesto sobre el valor agregado (IVA) ²	0,53%	0,54%	0,54%	0,54%	0,53%	0,53%
Efecto IVA por canasta tributaria (viejos productos gravados y nueva CBT)	0,15%	0,15%	0,15%	0,15%	0,15%	0,15%
Servicios Transfronterizos en IVA	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
Impuesto sobre ingresos y utilidades	0,69%	0,69%	0,69%	0,69%	0,69%	0,69%
Efecto Subcapitalización en ISR	0,09%	0,10%	0,11%	0,11%	0,11%	0,11%
Efecto colateral IVA	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%
Total rendimientos	1,60%	1,63%	1,64%	1,63%	1,62%	1,62%

Fuente. Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ Actualizado a mayo 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 7,2%, se comportan muy similar a la tasa de crecimiento promedio del PIB nominal proyectado por el BCCR para el periodo 2023-2028, cuyo resultado es de 7,0%. Dicho crecimiento de los ingresos se reflejaría en una carga tributaria que pasaría de 14,3% al 14,4% 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 67% del total (ver cuadro 26 y 27).

Cuadro 26. 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	7 410	7 874	8 460	9 102	9 820	10 619
Ingresos Corrientes	7 402	7 865	8 451	9 092	9 809	10 608
Tributarios	6 670	7 102	7 648	8 226	8 870	9 597
Directos	2 930	3 116	3 342	3 591	3 871	4 183
Impuesto a la Renta	2 573	2 740	2 946	3 170	3 415	3 687
Impuesto a la Propiedad	330	352	376	404	435	469
Otros Impuestos Directos	27	24	20	16	21	27
Indirectos	3 740	3 986	4 306	4 636	5 000	5 413
Impuesto sobre Bienes y Servicios	3 310	3 524	3 803	4 084	4 396	4 747
Impuesto al Valor Agregado	2 317	2 512	2 712	2 911	3 137	3 390
Impuesto Selectivo de Consumo	268	281	309	338	372	409
Impuesto Único Combustibles	577	578	619	660	702	750
Resto de Impuestos Sobre bienes y servicios.	149	153	164	175	186	198
Impuesto sobre Comercio Internacional	244	263	289	321	358	399
Otros Impuestos Indirectos	186	198	214	231	245	267
No Tributarios	157	164	176	185	200	219
Transferencias Corrientes	26	16	4	11	14	18
Contribuciones a la Seguridad Social	549	584	623	670	725	774
Ingresos de Capital	8	9	9	10	11	11

Fuente. Ministerio de Hacienda

Cuadro 27. Gobierno Central. Proyecciones de ingresos en el escenario base, % del PIB 2023-2028

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

La regla fiscal se ha convertido en un instrumento clave para el proceso de consolidación fiscal iniciado en 2018. Mientras que, al cierre de ese año, el gasto total del Gobierno Central alcanzó 19,4% del PIB, en 2022 experimentó una merma, hasta llegar a 19,1% del PIB. Aunque esta disminución parezca marginal, la misma es de gran relevancia dado el contexto del manejo del gasto público en el país.

Por mucho tiempo, el sector fiscal costarricense se caracterizó por una falta de gobernanza, principalmente en temas de gasto público. La ausencia de contenido presupuestario o fuentes de ingreso cuando se creaba gasto, o el financiamiento de gasto en función de la dinámica y comportamiento de la recaudación de algunos impuestos o variables macroeconómicas, junto a la existencia de gastos ineludibles, disminuyeron la capacidad de Hacienda para realizar políticas eficientes para el control del gasto. Así, la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas propició una serie de cambios normativos para mejorar el control y seguimiento del gasto, destacando la implementación de la regla fiscal, una mayor flexibilidad para la asignación de recursos, la derogación de una serie de destinos específicos, y una serie de lineamientos en materia de salarios públicos.

Las proyecciones de gasto se realizan a partir de las series macroeconómicas proyectadas por el BCCR, en el IPM, publicado en julio del año en curso, cumplimiento de regla fiscal presupuestaria, objetivos fiscales **y de acuerdo a la especificación de la relación de comportamiento descrita en cada ecuación de gasto,** y mismas que se estiman en Eviews y sustentan el modelo semi-estructural que utiliza el Ministerio de Hacienda para la elaboración de las previsiones fiscales. 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. El gasto total pasaría de 19,3% a PIB en 2023 a 16,6% del PIB en 2028, una diferencia de 2,8 puntos porcentuales (p.p) de 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 hasta el 2024 y cumplimiento de objetivos fiscales. Es importante resaltar que según las previsiones del escenario base la deuda estaría por debajo del 60% a partir del 2025, esto significaría, siempre y cuando no se materialice algún riesgo fiscal que comprometa las proyecciones, que partir del 2027 la regla fiscal empezaría a controlar el gasto corriente y daría mayor espacio para el rubro de inversión, así como el reconocimiento por costo de vida en el salario de los funcionarios públicos.

El resultado del comportamiento del gasto total en relación al PIB es explicado principalmente por la dinámica 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 14,3% del PIB a 13,3% del PIB en el 2028, una diferencia de 1,1 p.p de PIB (ver cuadros 28 y 29), estos resultados en combinación con la dinámica de los ingresos contribuirían a mantener resultados del balance primario acordes con el proceso de consolidación fiscal.

Cuadro 28. 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	9 050	9 389	9 706	10 059	10 465	11 004
Gasto primario	6 682	6 951	7 255	7 692	8 209	8 806
Gasto corriente	8 239	8 447	8 704	8 911	9 228	9 613
Gasto corriente primario	5 871	6 008	6 253	6 544	6 972	7 414
Remuneraciones	2 656	2 721	2 734	2 748	2 830	2 915
Bienes y servicios	379	396	419	434	464	508
Pago de intereses	2 368	2 438	2 451	2 367	2 256	2 199
Transferencias corrientes	2 836	2 892	3 100	3 362	3 678	3 991
Gasto de Capital	763	894	965	1 111	1 199	1 386
Concesión neta	48	48	37	37	38	5

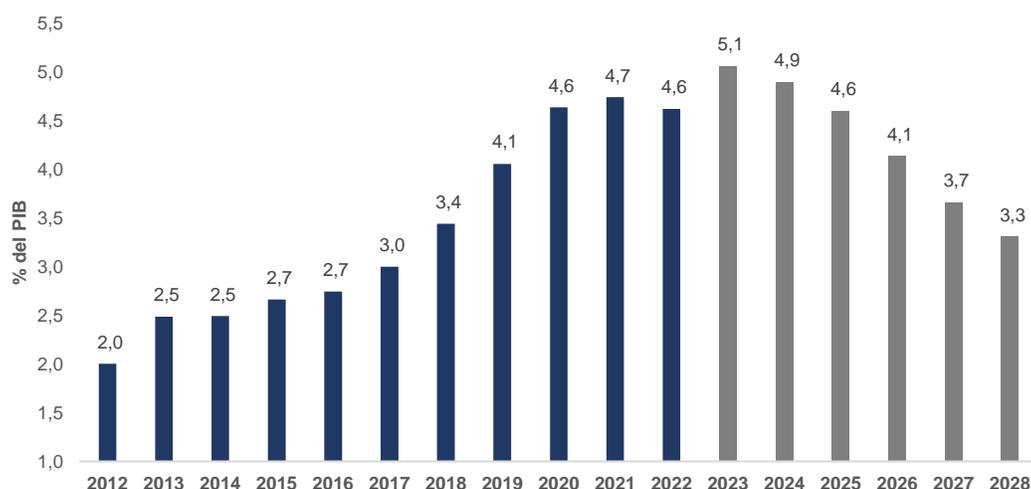
Fuente. Ministerio de Hacienda.

Cuadro 29. Gobierno Central. Proyección del gasto en escenario base, % PIB, 2023-2028

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

Fuente. Ministerio de Hacienda.

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, contribuirían a que la relación de intereses a PIB empiece a disminuir en el mediano plazo. El pago de intereses alcanzaría un punto máximo en el 2023 de 5,1% a PIB y llegaría a 3,3% del PIB en el 2028, una diferencia de 1,8 p.p de PIB (ver gráfico 19).

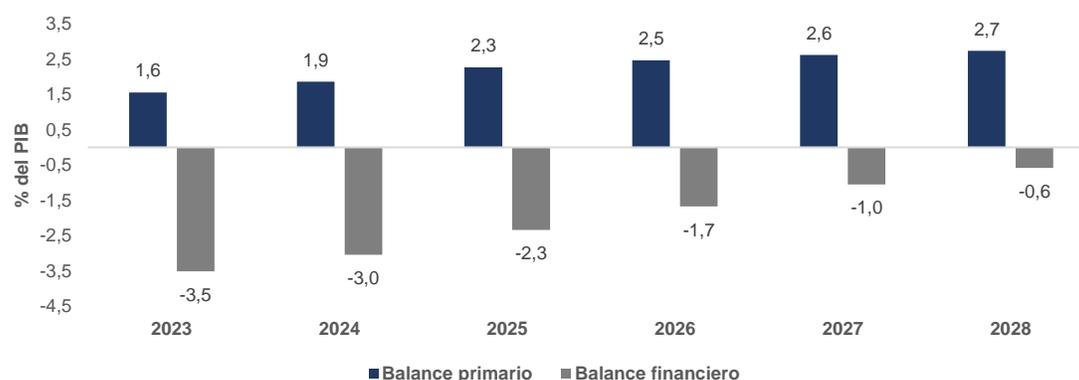
Gráfico 19. Gobierno Central. Proyección del pago de intereses en el escenario base, % PIB, 2023 - 2028

Fuente. Ministerio de Hacienda.

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 al 2% del PIB en el mediano plazo.

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 -0,6% 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 20. 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 30 y 31).

Cuadro 30. 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	9 050	9 389	9 706	10 059	10 465	11 004
1-Funciones de Servicios Públicos Generales	3 672	3 798	3 836	3 795	3 743	3 780
11-Servicios Públicos Generales	2 759	2 852	2 869	2 806	2 711	2 695
12-Orden público y seguridad	914	946	967	989	1 032	1 086
2-Funciones de servicios económicos	684	769	795	886	929	1 056
21-Asuntos económicos	621	699	725	809	851	969
22-Protección del medio ambiente	64	70	70	76	78	88
3-Funciones de servicios sociales	4 646	4 773	5 039	5 341	5 755	6 163
31-Vivienda y otros servicios comunitarios	120	136	163	183	211	235
32-Salud	346	353	372	398	428	463
33-Servicios recreativos, deporte de cultura y religión	57	59	62	65	69	74
34-Educación	2 495	2 551	2 634	2 747	2 904	3 076
35-Protección social	1 629	1 675	1 809	1 948	2 142	2 315
4-Transacciones no asociadas a funciones	48	48	36	37	37	5

Fuente. Ministerio de Hacienda

Cuadro 31. 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
1-Funciones De Servicios Públicos Generales	40,6	40,5	39,5	37,7	35,8	34,4
11-Servicios Públicos Generales	75,1	75,1	74,8	73,9	72,4	71,3
13-Orden Público Y Seguridad	24,9	24,9	25,2	26,1	27,6	28,7
2-Funciones De Servicios Económicos	7,6	8,2	8,2	8,8	8,9	9,6
21-Asuntos Económicos	74,9	81,3	82,2	89,6	90,0	97,3
22-Protección Del Medio Ambiente	9,3	9,1	8,8	8,6	8,4	8,3
3-Funciones De Servicios Sociales	51,3	50,8	51,9	53,1	55,0	56,0
31-Vivienda Y Otros Servicios Comunitarios	2,6	2,8	3,2	3,4	3,7	3,8
32-Salud	7,4	7,4	7,4	7,5	7,4	7,5
33-Servicios Recreat., Deport De Cultura Y Religión	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
34-Educación	53,7	53,4	52,3	51,4	50,5	49,9
35-Protección Social	35,1	35,1	35,9	36,5	37,2	37,6
4-Transacciones No Asociadas A Funciones.	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,0
Total General	100	100	100	100	100	100

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.

El Gobierno mantiene un buen desempeño de las finanzas públicas, toda vez que generó un mayor superávit primario y un menor déficit financiero en comparación con años anteriores. A esto ha contribuido el proceso de reactivación económica, por su efecto positivo sobre la recaudación tributaria, aunado a la reducción del gasto primario ante la aplicación de la regla fiscal. Estas mejoras se manifiestan en las reducciones de las necesidades de financiamiento del Gobierno, tal y como se observa en el cuadro sobre “*Estimación de las necesidades de financiamiento del Gobierno Central 2023-2028*”, mismas que impactan positivamente la evolución de la deuda gubernamental.

Las necesidades de financiamiento del Gobierno, a pesar de que en los primeros años de estimación son representativas, muestran una tendencia a la baja, impulsadas por una reducción constante del déficit financiero y por la disminución en los vencimientos de la deuda.

Al desagregar la deuda por su fuente de financiamiento, se espera para 2023, el componente interno represente 76,4% del total de las necesidades y los externos, 54,3%. Cabe destacar que, parte de ese financiamiento, constituirá la reserva de liquidez de aproximadamente 2,9% respecto del PIB, esto con el fin de contribuir a las obligaciones del gobierno del 2024. A diferencia de otros periodos, se planea constituir no solo para 2023 el pre-fondeo señalado, sino estima para 2024 y 2025 reservas en caja por, aproximadamente, 1,9% y 1,0% del PIB, respectivamente, permitiendo no solo reducir el riesgo por liquidez, sino crear un ambiente favorable a la gestión del endeudamiento que redunde en reducciones en el costo de esa deuda.

Cuadro 32. Estimación de las necesidades de financiamiento del Gobierno Central 2023-2028
Porcentaje del PIB

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

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Lo anterior ha mejorado la condición del endeudamiento estatal, el cual alcanzó su punto de inflexión en 2021, cuando la deuda como porcentaje del PIB alcanzó 68,0%. En 2022, esta razón fue 63,8%, 4,2 p.p. del PIB menos en comparación con el año previo. Se estima que, para el período en análisis, se dé una evolución descendente del saldo de la deuda del Gobierno, lo que puede llegar a propiciar el espacio fiscal para realizar proyectos sociales y de infraestructura, que contribuyan al crecimiento económico y el bienestar de la sociedad costarricense.

En cuanto a la estructura de la deuda y los riesgos de refinanciamiento, tasas de interés y cambiario, estos se mantienen estables y cerca de los objetivos de mediano plazo. A julio del 2023,

el perfil de la deuda del Gobierno Central muestra que 54,4% de esta se concentra en vencimientos a plazos mayores a 5 años; 70,1% está a tasa fija y 62,2% se concentra en deuda expresada en colones (ver cuadro 33). A pesar de las operaciones de créditos externos de apoyo presupuestario y las emisiones de eurobonos, el perfil de deuda mantiene una mayor concentración 75,3% en deuda interna en comparación con 24,7% en deuda externa como porcentaje de total del endeudamiento.

Cuadro 33. Gobierno Central. Perfil de la deuda a julio del 2023, % del total

Componente	Porcentaje
Refinanciamiento	
Menos de 1 año	10,8%
De 1 año a 5 años	34,8%
Más de 5 años	54,4%
Tasa de Interés	
Fija	70,1%
Variable	22,2%
Indexada	7,7%
Cambiarío	
Colones	62,2%
Dólares y otras monedas	37,8%
Composición	
Deuda Interna	75,3%
Deuda Externa	24,7%

Fuente: Ministerio de Hacienda.

El fortalecimiento de la implementación de la reforma fiscal, el estricto cumplimiento del acuerdo con el FMI, además del acceso a financiamiento externo mediante préstamos de apoyo presupuestario y 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. Todas estas medidas son herramientas que permiten acelerar el ajuste, y lograr en el corto plazo resultados que no solo devuelvan la sostenibilidad fiscal, sino que también mejoren la percepción de riesgo de Costa Rica en los mercados internacionales.

Las proyecciones de servicio de deuda y saldo de deuda se realizan a partir de los siguientes modelos desarrollados en Excel:

1. Modelo de Proyección de Consistencia Macroeconómica (MVAS)

Este modelo permite realizar proyecciones de mediano plazo de variables como: amortización de la deuda, pago de intereses y saldo de la deuda, mediante el cálculo de las necesidades de financiamiento del Gobierno Central a partir de supuestos como resultado primario, estructura de financiamiento, tasas de interés de mercado doméstico, y externo y de variables macroeconómicas proyectadas por el Banco Central de Costa Rica como tipo de cambio, PIB nominal, inflación, entre otros.

2. Modelo de Sostenibilidad

El resultado principal que se obtiene de este modelo es la relación deuda a PIB a mediano plazo, el cual parte de la relación deuda a PIB del año anterior, resultado primario estimado, así como proyecciones de series macroeconómicas estimadas por el BCCR como tipo de cambio, PIB nominal, inflación, entre otros.

Las proyecciones de deuda del Gobierno Central señalan que se alcanzaría niveles menores del 60% a PIB a partir del 2025. 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 respecto al PIB represente cerca del 50,2%; siempre que las perspectivas futuras sobre los resultados fiscales mantengan un comportamiento favorable en el período de análisis.

A continuación, se muestran los principales supuestos macroeconómicos utilizados para la modelación de la deuda en el escenario base para el Gobierno Central.

Cuadro 34. Indicadores macroeconómicos periodo 2023-2028

Indicador	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inflación	1,2%	1,9%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
Crecimiento real	4,2%	3,8%	4,1%	4,2%	4,2%	4,3%
Crecimiento nominal	5,7%	6,5%	6,9%	7,4%	7,7%	7,8%

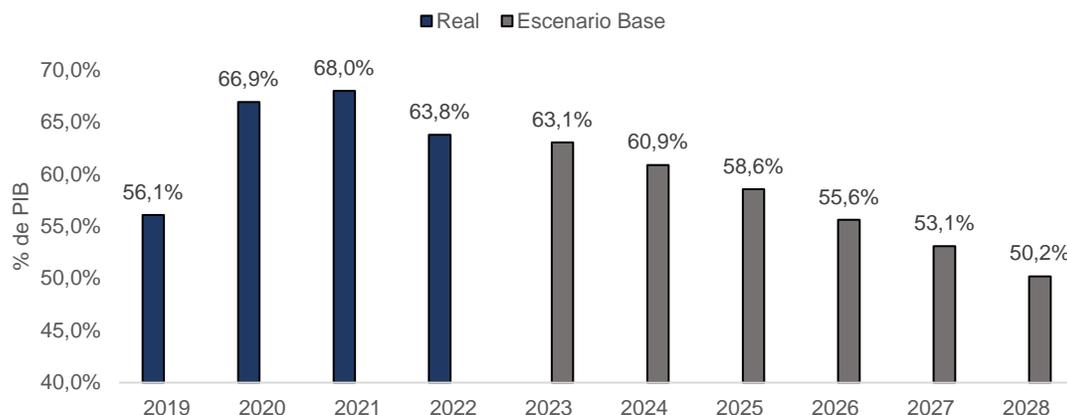
Fuente. Ministerio de Hacienda con supuestos macroeconómicos del Banco Central de Costa Rica.

Se observa una disminución en las tasas de inflación en comparación con 2022. En dicho año, la inflación cerró en 7,9% (la más alta desde 2008), generada, principalmente, por el aumento del precio del flete marítimo, los desajustes entre oferta y demanda mundial post-pandemia, aumento del precio de alimentos y materias primas producto de la guerra entre Rusia y Ucrania, entre otros eventos externos. Durante el segundo trimestre del 2023, se acentuó la reducción de la inflación dado el efecto de factores internos como las medidas restrictivas de política monetaria, y la apreciación del colón desde julio del 2022. A junio del 2023, la inflación mostró valores por debajo del límite inferior del rango de tolerancia.

En cuanto al crecimiento, para 2023, el BCCR considera una mayor demanda externa por productos manufacturados, agrícolas y de servicios empresariales, aunado a un posible dinamismo de la inversión y el consumo privado. Para los siguientes años, se proyecta en promedio un crecimiento económico real del 4,0%.

Estos supuestos pueden variar con el tiempo, por lo que las proyecciones de la deuda podrían verse modificados.

Gráfico 21. Gobierno Central. Proyección de la deuda en el escenario base, % del PIB. Periodo 2023- 2028

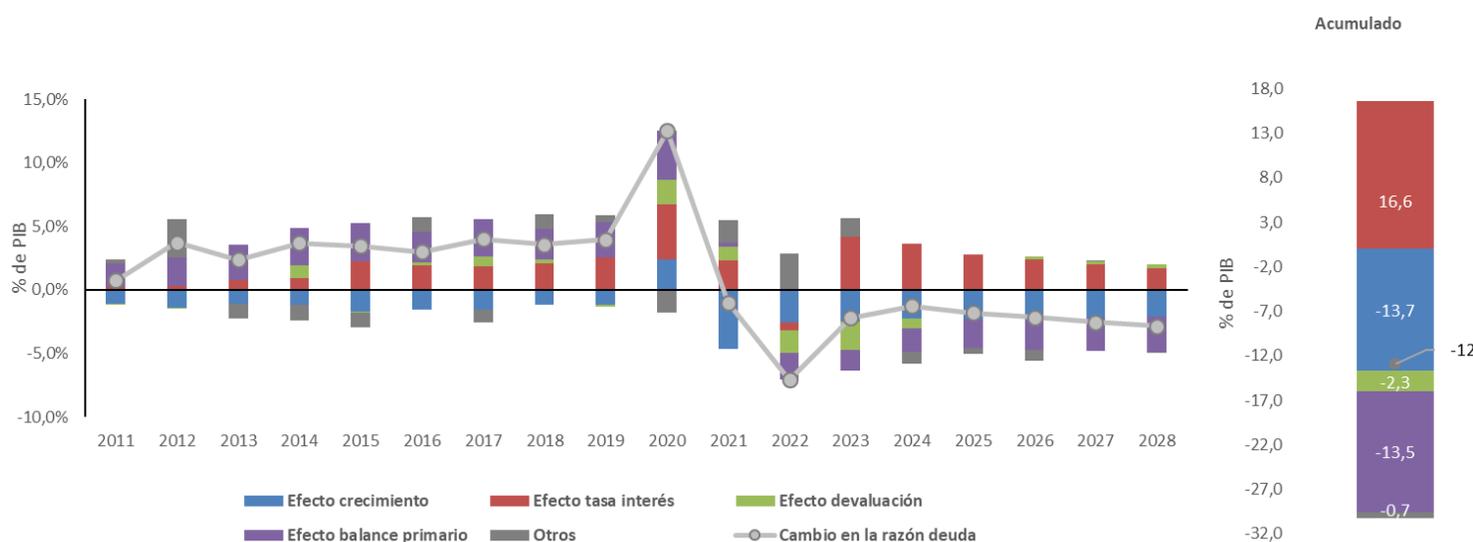


Fuente: Ministerio de Hacienda.

La evolución de la deuda pública depende de varios efectos macroeconómicos como el crecimiento económico, balance primario, tasas de interés, depreciación de la moneda, entre otros. Los principales efectos que contribuyen a la senda decreciente de la deuda son: resultado primario, el cual se proyecta positivo para los siguientes años y el crecimiento de la economía que se mantiene en promedio superior al 4% durante el periodo de estudio.

Las estimaciones del balance primario se mantienen positivos para los siguientes años. Esta situación propicia disminuciones en las necesidades de financiamiento para el periodo, impactando el financiamiento requerido y futuros pagos de intereses y amortizaciones de deuda. Se observa la descomposición del crecimiento de la deuda pública para cada uno de estos componentes, así como los efectos acumulados del 2023 al 2028 (ver gráfico 22).

Gráfico 22. Gobierno Central. Dinámica de la Deuda



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Los componentes que mayor peso tienen sobre la dinámica de la deuda son el balance primario, el crecimiento real y las tasas de interés. A nivel acumulado para el periodo en mención se genera un cambio negativo en la relación deuda a PIB de -12,9 p.p.

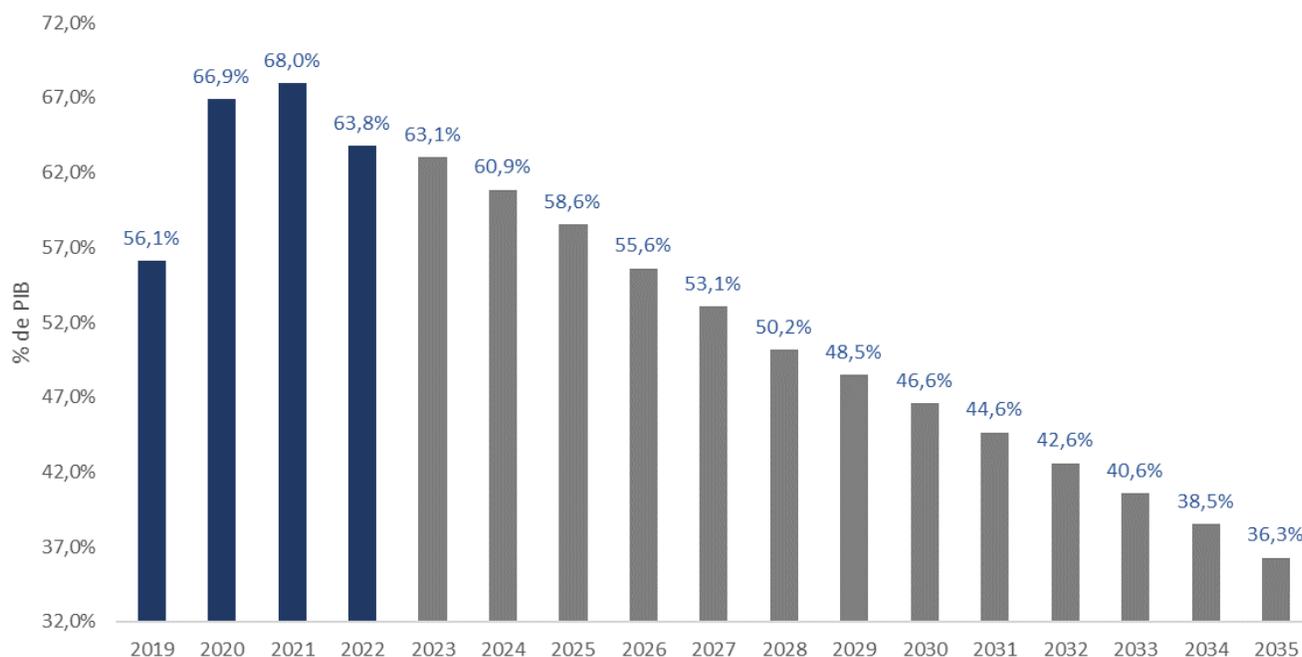
La vigilancia sobre factores endógenos y exógenos que pudieran revertir las mejoras en la senda del endeudamiento no deja de ser un aspecto relevante. El constante análisis de la sostenibilidad del endeudamiento permite alertar a las autoridades sobre posibles riesgos y con ellos adoptar medidas a tiempo que contrarresten posibles efectos negativos.

El cumplimiento de la agenda acordada con el FMI y la emisión de títulos valores en mercados internacionales, contribuyen a revertir la tendencia creciente de la deuda respecto al PIB. Continuar con el cumplimiento de las metas fiscales acordadas en el SAF, 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.

A inicios de abril de 2023, se dio el ingreso de los recursos frescos provenientes de la primera colocación de títulos valores en el mercado externo. La operación internacional fue por un monto de US\$1.500 millones con vencimiento al 2034, teniendo un éxito y reconocimiento internacional, pues no solo se retoma la presencia en mercados internacionales, sino que también se demostró la capacidad de sostener la confianza de los inversionistas, reflejando credibilidad en su transparencia y rendición de cuentas, así como en el manejo de la política macroeconómica del país. La emisión se realizó a una tasa cupón de 6,55%, muy similar al rendimiento otorgado a países inclusive con grados de inversión y asociado a las circunstancias presentes en los mercados internacionales, la cuales resultaron favorables para el país dado su nivel de riesgo crediticio.

Por último, como parte de los acuerdos del Gobierno de la República con el FMI se debe establecer como objetivo explícito de largo plazo alcanzar en 2035 una relación de deuda a PIB del 50%. Como se mostró en el gráfico 23, el escenario base de consolidación fiscal muestra que dicho objetivo se podría estar alcanzando en 2028, siempre y cuando no se materialicen riesgos fiscales que puedan generar desviaciones en la línea base. Para 2035 se podría alcanzar niveles de deuda similares a lo que el país registró en el periodo 2013-2014, deuda que estuvo entre un rango de 33% y 37% del PIB.

Gráfico 23. Gobierno Central. Proyección de la deuda en el escenario base, % del PIB. Periodo 2023 - 2035



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Nota. 1/ se parte del supuesto que a partir del 2029 el balance primario debe rondar el 2,2% del PIB, la inflación se mantiene entorno a la meta de 3%, y el crecimiento real entorno al 3%.

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

Dimensionar y estimar las posibles trayectorias de la deuda pública a largo plazo y evidenciar los riesgos existentes ante choques externos, permiten determinar cómo se afectaría la capacidad de pago en el corto, el mediano y el largo plazo, con el fin de adoptar medidas de mitigación tendientes a reducir el impacto de su materialización. La deuda pública costarricense es sensible a choques macroeconómicos como el tipo de cambio, tasas de interés y el crecimiento económico; ante esto, el Ministerio de Hacienda realiza ejercicios de sensibilización, cuyos resultados se presentan a continuación. Cada variable se afecta de forma separada y considera los efectos de correlación con las demás variables macroeconómicas.

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., implicaría una disminución de 1,6 p.p. en el crecimiento del consumo privado de las familias en 2023 en comparación con el escenario base. Este escenario, ocasionaría un efecto negativo importante en rubros de gastos ligados en cierta medida al PIB y a la dinámica de los ingresos del Gobierno Central para el periodo 2023-2028, esto vía desaceleración en la recaudación asociados al consumo privado, exportaciones e importaciones, principalmente.

Este choque podría generar una caída en los ingresos totales promedio por año de, aproximadamente **¢179 mil millones, entre 2023-2028 (ver gráfico 24)**. En el caso del gasto, experimentaría una disminución durante el período 2023-2025, para luego mostrar una tendencia de recuperación, el mecanismo de transmisión sería el efecto del PIB sobre las compras de bienes y servicios, transferencias corrientes, gastos de capital e intereses, que están ligados a dicha variable macroeconómica. En el caso del pago de intereses de la deuda, la desaceleración del crecimiento económico ocasionaría un menor crecimiento de la inflación en comparación con el escenario base, que conllevaría a una posible reacción de la autoridad monetaria a reducir la tasa de interés por menores presiones inflacionarias a raíz de la desaceleración del PIB. Esta perturbación exógena podría ocasionar una disminución del gasto promedio por año en alrededor de **¢96,7 mil millones (ver gráfico 25)**. Por tal motivo, la perturbación simulada provocaría un efecto negativo importante en los ingresos, que dependen más de la actividad económica, y una reducción en el gasto producto del efecto de la tasa de interés sobre el pago de intereses de la deuda, compensando parcialmente la caída de los ingresos. Esto ocasionaría un leve deterioro del resultado del balance financiero en la proyección de alrededor de 0,2 p.p. del PIB promedio por año, en comparación con el escenario base, esto se daría por el deterioro que presentaría el balance primario, de alrededor de 0,2 p.p. del PIB, en ese mismo lapso de tiempo (ver gráfico 26).

Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda a PIB de **1,1 p.p. promedio por año entre 2023 y 2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 28)**. Los determinantes que contribuirían al aumento de la relación deuda a PIB en el mediano plazo, según el escenario 1, sería producto de un deterioro en el balance primario que se acumula en el periodo de la proyección y al efecto acumulado de la tasa de interés real que es mayor a la contribución acumulada del crecimiento real del PIB, en comparación con el escenario base.

Gráfico 24. Escenario 1. Gobierno Central. Ingresos totales.

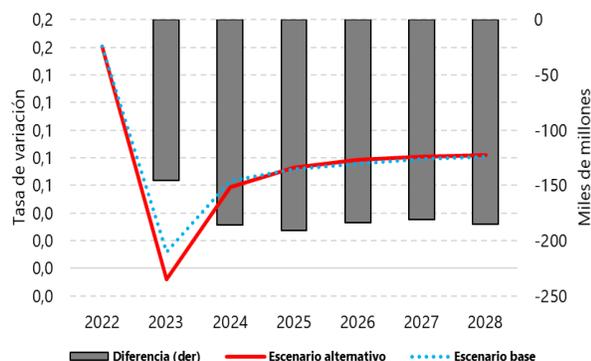


Gráfico 25. Escenario 1. Gobierno Central. Gastos totales.

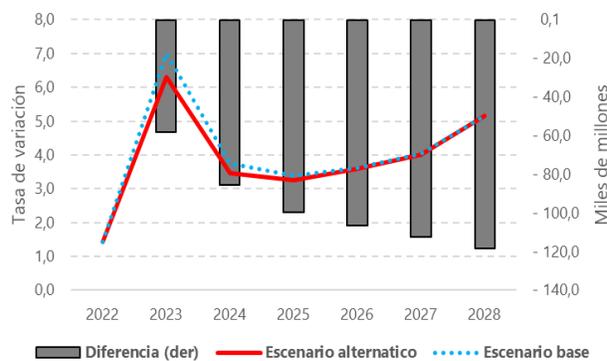


Gráfico 26. Escenario 1. Gobierno Central. Balance primario.

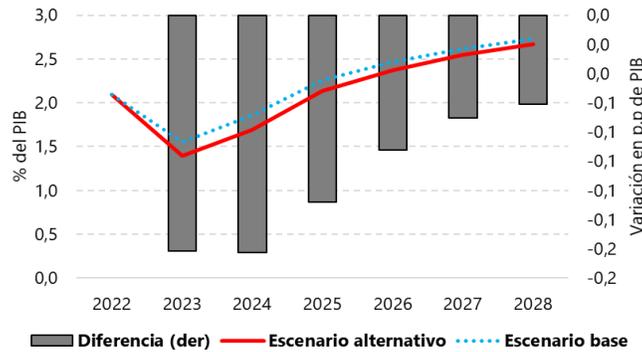


Gráfico 27. Escenario 1. Gobierno Central. Balance financiero.

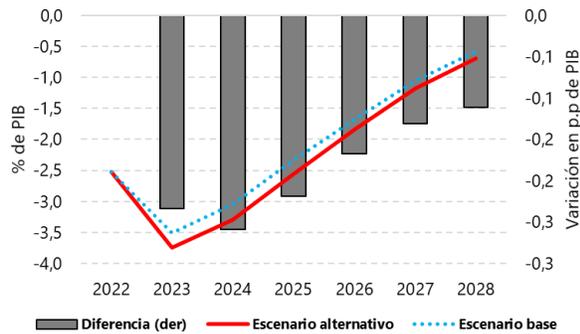


Gráfico 28. Escenario 1. Gobierno Central. Deuda Total.

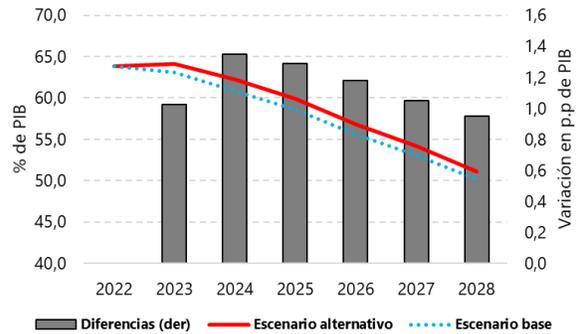
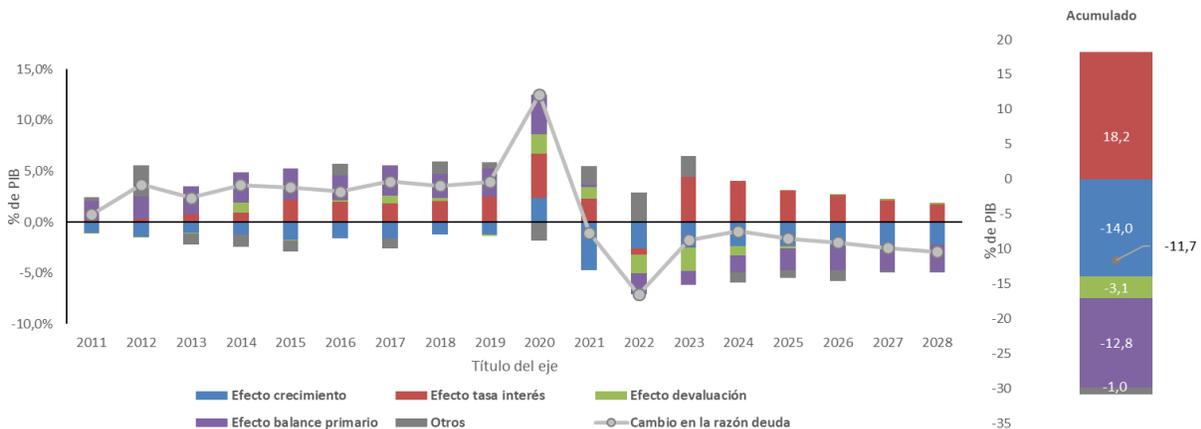


Gráfico 29. Escenario 1. Gobierno Central. Dinámica de la deuda.



Fuente. Ministerio de Hacienda

4.5.2. Escenario alternativo 2. Incremento de la tasa de interés en 100 puntos base (p.b.).

Un incremento exógeno en 100 p.b en la tasa de interés local de referencia en 2023, generaría un encarecimiento de la financiación del consumo y la inversión. Por tal motivo, podría generar una desaceleración del crecimiento del consumo en 0,5 p.p y 0,2 p.p para los primeros dos años de la proyección. En el caso de la inversión, esta se desaceleraría en 0,7 p.p y 0,3 p.p en el 2023 y 2024, respectivamente. Dichos resultados repercutirían en el crecimiento real de la economía, que se desaceleraría en 0,2 p.p y 0,1 p.p en esos mismos años, respectivamente, en comparación con el escenario base. Este escenario, podría generar un efecto importante en rubros de gastos ligados en cierta medida al PIB y 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, importaciones y PIB, principalmente.

El aumento planteado en la tasa de interés en 2023 podría generar una caída de los ingresos totales promedio por año de aproximadamente €62 mil millones en el periodo 2023-2028 (ver gráfico 30). En el caso del gasto, presentaría un aumento en el lapso comprendido entre 2023 y 2028. El mecanismo de transmisión sería el efecto del PIB sobre las compras de bienes y servicios, transferencias corrientes, gastos de capital e intereses, que están ligados a dicha variable macroeconómica. En el caso del pago de intereses de la deuda, el incremento exógeno de la tasa de interés ocasionaría un aumento en los años de proyección. Un incremento de la tasa de interés y una desaceleración del crecimiento del PIB, podría ocasionar un aumento del gasto promedio por año de alrededor de €245 mil millones (ver gráfico 31), 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 gastos por el efecto en el pago de intereses de la deuda, esto ocasionaría un deterioro del resultado del balance financiero en alrededor de 0,5% del PIB promedio por año, esto en comparación con el escenario base (ver gráfico 32).

Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda por 1,2 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 al aumento de la relación deuda a PIB en el mediano plazo, según el escenario 2, por el efecto acumulado de la tasa de interés real que es mayor a la contribución acumulada del crecimiento real del PIB, en comparación con el escenario base.

Gráfico 30. Escenario 2. Gobierno Central. Ingresos totales.

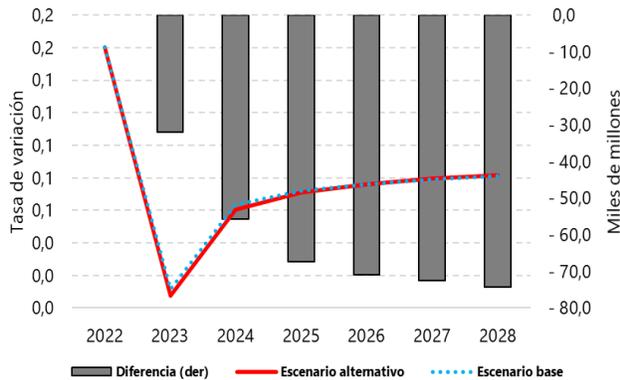


Gráfico 31. Escenario 2. Gobierno Central. Gastos totales.

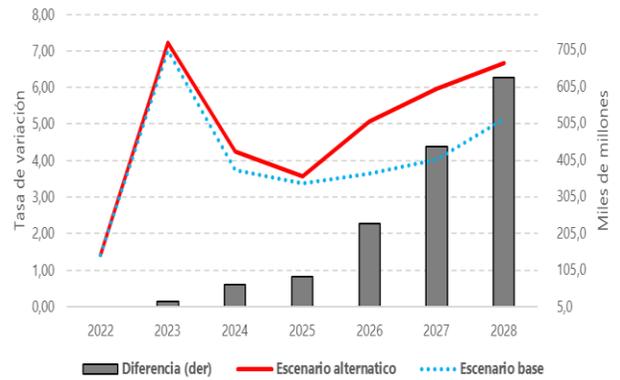


Gráfico 32. Escenario 2. Gobierno Central. Balance primario.

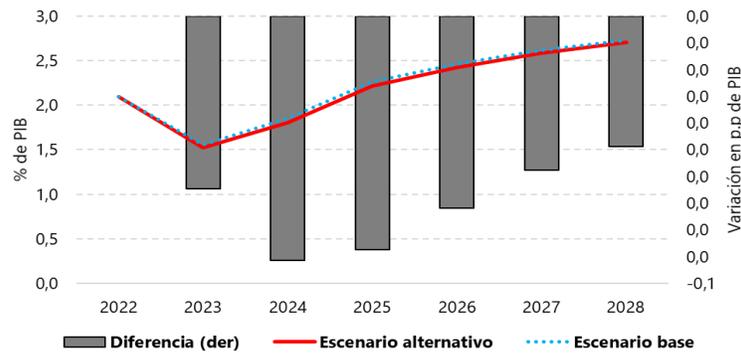


Gráfico 33. Escenario 2. Gobierno Central. Balance financiero.

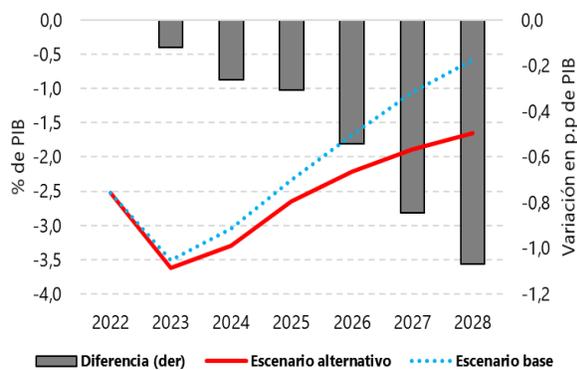


Gráfico 34. Escenario 2. Gobierno Central. Deuda Total.

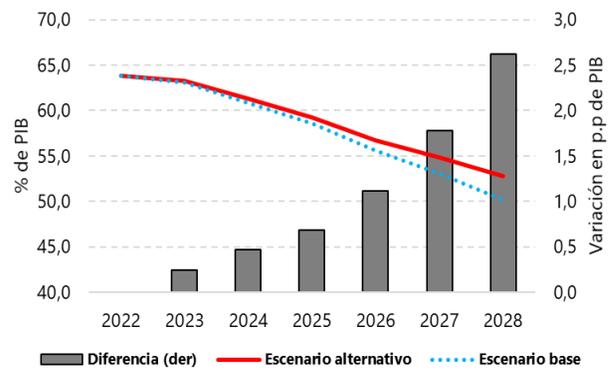
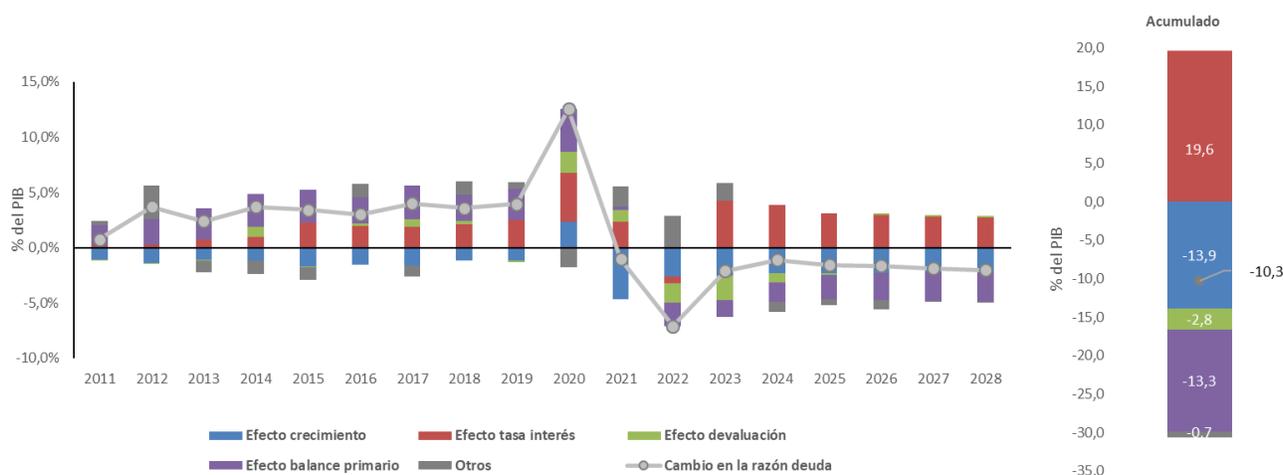


Gráfico 35. Escenario 2. Gobierno Central. Dinámica de la deuda



Fuente. Ministerio de Hacienda

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

Una depreciación exógena del tipo de cambio de 10% en 2023, podría generar un crecimiento de las exportaciones de 2,8 p.p más en ese año, y este efecto se reflejaría en el crecimiento del PIB real en alrededor de 0,6 p.p en 2023, en comparación con el escenario base. Este escenario, podría generar un efecto importante en rubros de gastos ligados en cierta medida al PIB y 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, importaciones, la inflación y el PIB, principalmente.

El incremento planteado en el tipo de cambio en 2023 impactaría el crecimiento de las exportaciones que a su vez se reflejaría en un crecimiento del PIB, mismo que incidiría en un aumento de los precios, aspecto impactaría el recaudo de los impuestos que dependen del sector externo, así como aquellos que tienen al PIB como variable proxy de la base imponible. Esta perturbación podría generar un aumento en los ingresos totales promedio por año de aproximadamente ₡373 mil millones en el periodo 2023-2028 por efecto precio (ver gráfico 36). En el caso del gasto, el mecanismo de transmisión sería el efecto del PIB sobre las compras de bienes y servicios, transferencias corrientes, gastos de capital e intereses, que están ligados a dicha variable macroeconómica. En el caso del pago de intereses de la deuda, la depreciación de la moneda ocasionaría un incremento del pago de intereses en moneda extranjera, pero al mismo tiempo, el efecto del tipo de cambio se trasladaría a los precios (inflación) lo que generaría una reacción del ente monetario a incrementar la tasa de interés local de referencia para contrarrestar dicho aumento, lo que afectaría también el pago de interés de la deuda. Por lo que la depreciación, crecimiento del PIB e incremento de la tasa de interés, podría ocasionar un aumento del gasto por año alrededor de ₡594 mil millones (ver gráfico 37), esto en un escenario puro sin control de la regla fiscal establecida en la Ley No. 9635. La perturbación simulada provocaría un efecto mayor en los gastos que en los ingresos, y ocasionaría un deterioro en el resultado del balance financiero en alrededor de 0,3 p.p de PIB promedio por año, esto en comparación con el escenario base (ver gráfico 39).

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 40% del total de la deuda en el mediano plazo, y por el mayor pago de intereses. Lo anterior, ocasionaría un deterioro en la trayectoria de la deuda a PIB por 1,7 p.p de PIB promedio por año para el periodo 2023-2028, en comparación con el escenario base (ver gráfico 40). El determinante que más contribuye a esa desmejora de la relación deuda a PIB en el mediano plazo, en comparación con el escenario base, dado el resultado del escenario 3, sería la depreciación en el tipo de cambio, porque la deuda que está denominada en dólares cuando se mide en colones crece con el tipo de cambio. La magnitud del efecto de la depreciación cambiaria se debe a que la deuda esta denominada en dólares y esta crece en relación al PIB medido en moneda local.

Gráfico 36. Escenario 3. Gobierno Central. Ingresos Totales.

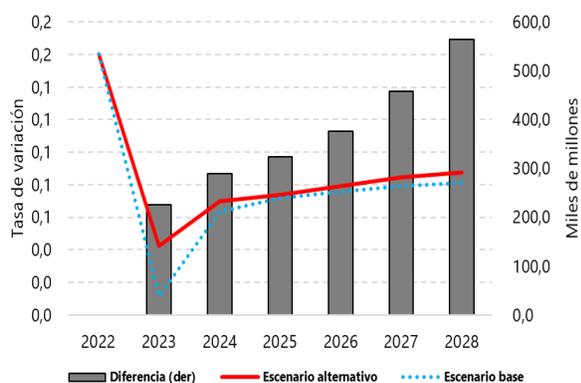


Gráfico 37. Escenario 3. Gobierno Central. Gastos totales.

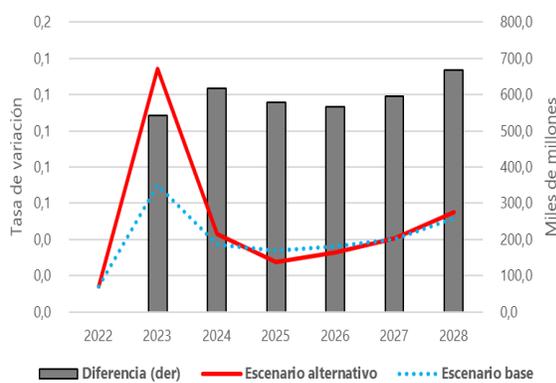


Gráfico 38. Escenario 3. Gobierno Central. Balance primario.

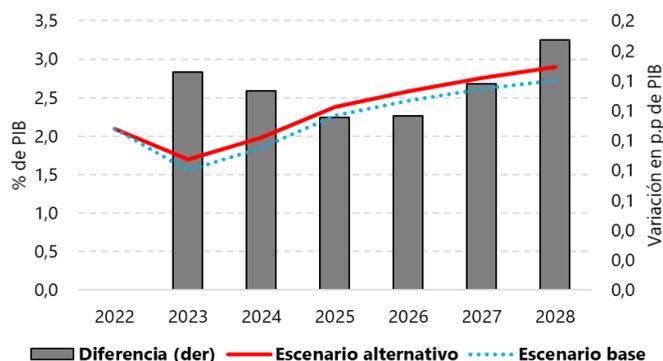


Gráfico 39. Escenario 3. Gobierno Central. Balance financiero.

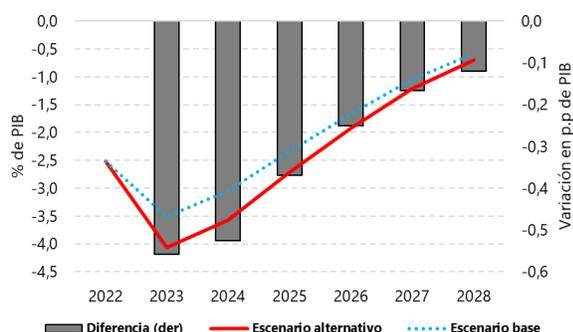


Gráfico 40. Escenario 3. Gobierno Central. Deuda total.

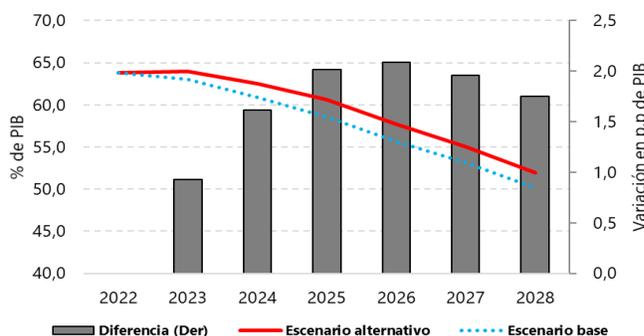
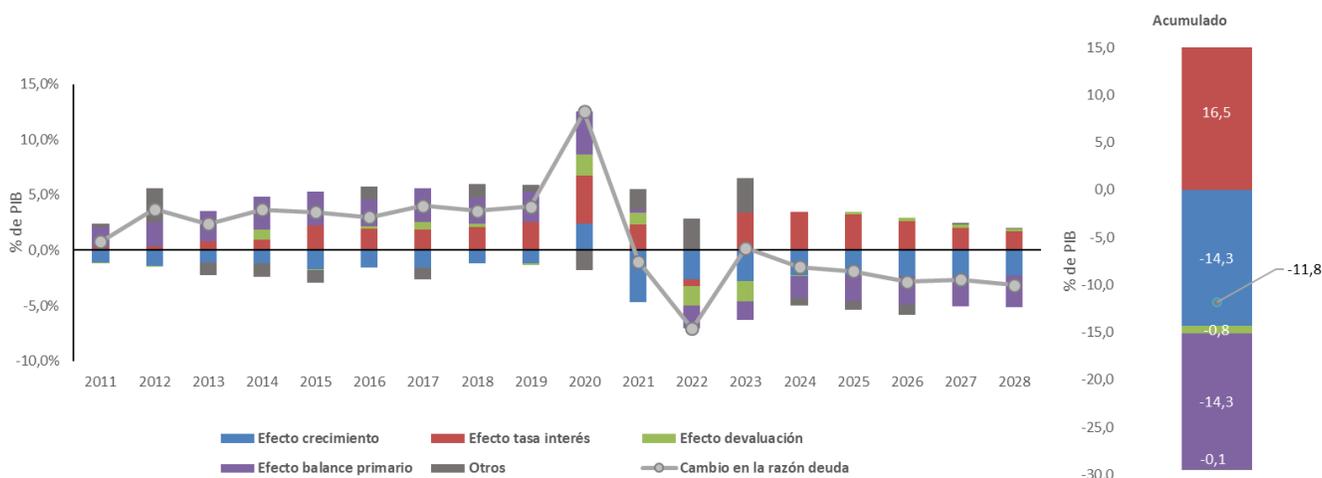


Gráfico 41. Escenario 3. Gobierno Central. Dinámica de la deuda.



Fuente. Ministerio de Hacienda

En el cuadro 35 se presentan los principales resultados de los cuatro escenarios fiscales elaborados, en dichas proyecciones queda en evidencia las desviaciones que podrían presentarse en el escenario base, en caso de que se materialicen los riesgos macroeconómicos indicados. Sin embargo, a pesar de que se materialicen dichos riesgos, el escenario base de consolidación fiscal se muestra robusto y la trayectoria de la deuda continua en los escenarios planteados en una reducción en su relación a PIB.

Cuadro 35. Gobierno Central. Comparación de los resultados del escenario base con los tres escenarios alternativos planteados. Datos en % del PIB, periodo 2023-2028.

Escenarios	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Base						
Balance primario	1,6	1,9	2,3	2,5	2,6	2,7
Pago de intereses	5,1	4,9	4,6	4,1	3,7	3,3
Balance financiero	-3,5	-3,0	-2,3	-1,7	-1,0	-0,6
Deuda	63,1	60,9	58,6	55,6	53,1	50,2
Alternativo 1						
Balance primario	1,4	1,7	2,1	2,4	2,5	2,7
Pago de intereses	5,1	5,0	4,7	4,2	3,7	3,4
Balance financiero	-3,7	-3,3	-2,6	-1,8	-1,2	-0,7
Deuda	64,1	62,2	59,8	56,8	54,1	51,1
Alternativo 2						
Balance primario	1,5	1,8	2,2	2,4	2,6	2,7
Pago de intereses	5,2	5,1	4,9	4,6	4,5	4,4
Balance financiero	-3,6	-3,3	-2,6	-2,2	-1,9	-1,6
Deuda	63,3	61,3	59,2	56,7	54,9	52,8
Alternativo 3						
Balance primario	1,7	2,0	2,4	2,6	2,8	2,9
Pago de intereses	5,8	5,6	5,1	4,5	4,0	3,6
Balance financiero	-4,1	-3,6	-2,7	-1,9	-1,2	-0,7
Deuda	64,0	62,5	60,6	57,7	55,1	51,9

Fuente. Ministerio de Hacienda

5. Quinta Sección

5.1. Riesgos Fiscales

Los Gobiernos deben identificar y gestionar los riesgos fiscales transparentemente. Los gobiernos deben dedicar esfuerzos a comprender el impacto que los diversos cambios en las condiciones macroeconómicas pueden tener en sus presupuestos, de ahí la importancia de identificar la probabilidad de ocurrencia e impacto de esos riesgos.

Las medidas de atención a esos riesgos pueden ser de diferente tipo, y tendrán distintas implicaciones fiscales. Algunas de esas medidas incidirán directamente en las finanzas públicas, al dar lugar a mayores déficits fiscales. Otras no incidirán en los déficits fiscales, pero sí incrementarán la deuda (operaciones fuera del presupuesto o por debajo de la línea), en tanto que otras expondrán las

finanzas públicas a riesgos a mediano y largo plazo (pasivos contingentes explícitos e implícitos) que han de identificarse y gestionarse de forma transparente.

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.
- 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.
- Atención a desastres naturales o afectaciones por cambio climático.
- Demandas locales o internacionales en contra del Estado.

La transparencia en la divulgación de los riesgos fiscales ayuda mucho a identificar, vigilar y mitigar estos riesgos, y es por ese motivo que en este informe se pretende mostrar el análisis y sus resultados:

5.1.1. Riesgos de la deuda del Gobierno

A partir del 2022 la deuda costarricense inicia un horizonte de caída. 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 COVID-19 y la contracción de la economía local e internacional. No obstante, la completa implementación de la Ley 9635, que incluye la continua aplicación de la regla fiscal ha dado lugar a que, a partir del 2021, se diera el punto de inflexión de la deuda del Gobierno.

Es en 2022, cuando la deuda costarricense muestra una caída considerable y se espera que, de mantenerse las proyecciones fiscales actuales, se observe para los siguientes años el mismo comportamiento hasta alcanzar en 2028, 50,2% del PIB. Para reducir la razón deuda/PIB en el menor tiempo posible es clave, ya que la aplicación de la regla fiscal será menos restrictiva, en cuyo caso permitirá que su aplicación recaiga principalmente sobre los gastos corrientes, y no sobre el gasto total, permitiendo que este último sea robusto, favoreciendo la inversión pública.

Garantizar la continuidad del financiamiento reduce la percepción de riesgo de los inversionistas; por lo que el Gobierno ha adoptado la estrategia de manejo de la liquidez para atender las obligaciones de periodos siguientes a fin de mitigar el riesgo de refinanciamiento. Si el riesgo percibido en el mercado es alto, éste se traduce en un costo mayor de financiamiento y posibles límites de acceso al mercado.

La gestión de administración de pasivos que realiza el gobierno contribuye a mitigar los riesgos de refinanciamiento de su deuda.

Emisiones de títulos valores internacionales y los créditos de apoyo presupuestario contribuyen a reducir el gasto por intereses. Con la finalidad de reducir la presión por el financiamiento con recursos locales y reducir el costo de la deuda, así como ampliar el plazo de maduración del portafolio y diversificar las fuentes de financiamiento, el Gobierno considera en su estrategia de endeudamiento la implementación del programa de emisiones internacionales por US\$5.000 millones, de los cuáles logró colocar con fecha valor abril 2023, un monto de US\$1.500 millones, con vencimiento al 2034 y a una tasa cupón de 6,55%.

Han contribuido a la sostenibilidad fiscal los créditos de apoyo presupuestario con organismos multilaterales. A la fecha de presentación de este informe, se encuentran en la Asamblea Legislativa para su aprobación: (1) Contrato de Préstamo con la Agencia Francesa de Desarrollo, para Apoyo al Plan de Descarbonización de Costa Rica por US\$110,4 millones aproximadamente, (2) Contratos préstamo con el BID por US\$250,0 millones provenientes del capital ordinario y US\$50,0 millones de la Facilidad de Corea que es administrada por ese mismo organismo multilateral, mismos que suman US\$300,0 millones para el Apoyo al Plan de Descarbonización de Costa Rica, (3) Préstamo con el FMI, bajo la modalidad del Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (RSF) por un monto aproximado de US\$710,0 millones.

Adicional a lo anterior, el siguiente cuadro muestra la agenda y programación de los desembolsos de los créditos de apoyo presupuestario con organismos tanto multilaterales como bilaterales. El crédito con la Agencia Francesa de Desarrollo y el del BID por US\$110,4 y US\$300 millones, respectivamente, ya fueron aprobados por la Asamblea Legislativa, sin embargo, aún no se han desembolsado. Los demás créditos se encuentran pendientes de aprobar por el ente Legislativo o en proceso de estructuración para ser remitidos a ese trámite.

**Cuadro 36. Plan de financiamiento créditos de Apoyo presupuestario 2023-2026
(millones de dólares)**

Acreedor	Deudor / Garante	Unidad Ejecutora	Moneda préstamo	Monto préstamo en US\$	Programación de desembolsos (US\$)				Estado Actual
					2023	2024	2025	2026	
Agencia Francesa de Desarrollo									
	GOBNO	MH	EUR (o su equivalente en dólares)	110 400 000	110 400 000	N/A	N/A	N/A	Contrato de Préstamo suscrito el 04/10/2022. Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23502.
	GOBNO	MH	EUR (o su equivalente en dólares)	110 400 000	0	0	110 400 000	N/A	En proceso de estructuración.
				220 800 000	110 400 000	0	110 400 000	0	
BID									
	GOBNO	MH	USD	300 000 000	300 000 000	N/A	N/A	N/A	Contrato de Préstamo suscrito el 04/10/2022. Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23502.
	GOBNO	MH	USD	200 000 000	0	0	200 000 000	N/A	En proceso de estructuración.
				500 000 000	300 000 000	0	200 000 000	0	
BIRF									
	GOBNO	MH	USD	500 000 000	0	500 000 000	N/A	N/A	En proceso de completar aprobaciones institucionales.
	GOBNO	MH	USD	160 000 000	0	60 000 000	50 000 000	50 000 000	En proceso de completar aprobaciones institucionales.
				660 000 000	0	560 000 000	50 000 000	50 000 000	
Gobierno de Canadá									
	GOBNO	MH	CAD	31 081 534	0	31 081 534	N/A	N/A	En proceso de completar aprobaciones institucionales y negociación del crédito.
				31 081 534	0	31 081 534	0	0	
FMI									
	GOBNO	MH	USD	710 000 000	0	710 000 000	N/A	N/A	Para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley bajo el Expediente 23660.
				710 000 000	0	710 000 000	0	0	
TOTAL				2 181 881 534	410 400 000	1 361 081 534	360 400 000	50 000 000	

Fuente: Ministerio de Hacienda. Dirección de Crédito Público.

El acuerdo entre el Ministerio de Hacienda y el FMI continúa en su contribución a reducir el riesgo que pueda percibir el inversionista. Costa Rica, mayormente cumplió con las metas pactadas con el Organismo en las cuatro revisiones, resultados que son también de publicación por parte del FMI, en un afán de ofrecer mayor transparencia al público e inversionista en general.

Choques externos podrían impactar la deuda del Gobierno Central. Para evaluar el impacto en cambios en el entorno macroeconómico costarricense sobre las necesidades de financiamiento y el servicio de deuda del Gobierno Central, 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 100 p.b. y una devaluación de 10% en el tipo de cambio del dólar por colón. 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 37. Supuestos macroeconómicos, periodo 2023-2028.

Indicador	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Inflación	1,22%	1,93%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
Crecimiento Real	4,17%	3,81%	4,06%	4,21%	4,24%	4,31%
Crecimiento Nominal	5,69%	6,47%	6,94%	7,42%	7,67%	7,85%
Tasa implícita	8,21%	8,02%	7,93%	7,50%	7,03%	6,71%

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

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

Cuadro 38. Resultados de Sensibilización

Efecto en las necesidades de financiamiento por shock del PIB, incremento en la devaluación y las tasas de interes						
	Porcentaje del PIB 2023-2028					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Escenario Base	9,40%	8,22%	7,16%	7,17%	5,58%	5,30%
Shock PIB	9,64%	8,58%	7,46%	7,45%	5,78%	5,51%
Shock de incremento en la devaluación	9,46%	8,06%	7,16%	6,93%	5,43%	5,00%
Shock de incremento de tasas de interes	9,59%	8,39%	7,49%	7,77%	6,48%	6,49%
Efecto en los intereses por shock sobre el PIB, incremento en la devaluación y las tasas de interes						
	Porcentaje del PIB 2023-2028					
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Escenario Base	5,06%	4,90%	4,60%	4,14%	3,66%	3,31%
Shock PIB	5,14%	4,99%	4,69%	4,21%	3,72%	3,36%
Shock de incremento en la devaluación	5,07%	4,91%	4,62%	4,14%	3,65%	3,28%
Shock de incremento de tasas de interes	5,15%	5,11%	4,86%	4,64%	4,48%	4,35%
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	5,80%	5,94%	5,63%	6,43%	4,53%	4,72%
Shock PIB	5,88%	6,05%	5,72%	6,54%	4,60%	4,82%
Shock de incremento en la devaluación	5,72%	5,94%	5,70%	6,39%	4,53%	4,61%
Shock de incremento de tasas de interes	5,82%	5,97%	5,66%	6,49%	4,59%	4,84%

Fuente. Ministerio de Hacienda, Dirección de Crédito Público.

En general, las variaciones propuestas en las variables macroeconómicas con mayor efecto sobre las necesidades de financiamiento del gobierno, el gasto por intereses y la amortización, lo constituye principalmente el crecimiento económico así como el impacto sobre las tasas de interés de la deuda como se puede observar en el cuadro anterior, estos elementos podrían provocar desmejoras sostenidas en los resultados fiscales financieros y un deterioro en la sostenibilidad del endeudamiento público.

Calificadoras de riesgo mejoran la calificación crediticia. Luego de más de 10 años, tanto la empresa calificadora Standard & Poor's, como Fitch, mejoraron la calificación del riesgo país de Costa Rica. S&P en febrero del año 2023 como reconocimiento a la política y disciplina fiscal mostrada por el país, mejoró la calificación de B a B+, con perspectiva estable y Fitch mejoró en dos posiciones a Costa Rica, pasando de B a BB- debido a la mejora en los indicadores macroeconómicos; así como, la consolidación fiscal, estas acciones sin duda influyen positivamente en la percepción de riesgo por parte de los inversionistas.

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.

La tendencia de la senda de la deuda respecto a PIB del Gobierno Central decreciente mostrada a partir del año 2021 y sostenida en las estimaciones del 2023 al 2028 en el escenario base, es un indicador que puede favorecer aún más la mejora en esas calificaciones de riesgo país.

5.1.2. Demandas en contra del Estado

Es importante mencionar que la entidad responsable de la defensa del Estado en los procesos litigiosos en contra de los órganos centrales o Poderes del Estado, es la Procuraduría General de la República (PGR), además, es el órgano superior consultivo y de asesoramiento legal de la administración pública y representante legal del Estado en los tribunales de justicia. Por su parte, el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), es el encargado de los litigios internacionales relacionados con tratados de inversión y comerciales, ya que ese Ministerio es el encargado de definir la estrategia y realizar la representación del país en estos casos; de requerirse, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto también puede realizar un apoyo y trabajo en conjunto con COMEX.

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 y en donde existe contención, 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 (23% del PIB). En cuanto a la clasificación por monedas, el 98,55% de las pretensiones corresponde a colones, y solamente el 1,45% a dólares. Al mes de agosto 2023 no existe un nuevo informe.

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 esto por el orden de ¢4.612.877,36 millones al 30 de junio del 2023. Para más detalle revisar el siguiente cuadro.

Cuadro 39. Resumen de Pasivos Contingentes en millones 30 de junio de 2023

	Monto en dólares	Monto en colones	%
Créditos Externos con Garantía Estatal	808,77	443.090,6	10%
Arbitrales Internacionales	1.002,13	549.028,7	12%
Procesos Judiciales en contra del Estado con Garantía Emitida	47,92	26.254,0	1%
Procesos Judiciales en contra del Estado sin Garantía Emitida ^{1/}	770,01	421.859,4	9%
Garantías en Proyectos de Participación Público-Privada	2,12	1.162,5	0%
Deuda Estatal no Conciliada con la CCSS ^{2/}	5.788,86	3.171.482,2	69%
Total	8.419,81	4.612.877,4	100%

Fuente: Ministerio de Hacienda

Nota:

1/El dato de "Procesos Judiciales en contra del Estado sin Garantía Emitida" es suministrado por los Ministerios y la CCSS.

2/ El dato de " Deuda estatal no Conciliada con la CCSS" está con corte a abril 2023.

Del cuadro anterior, destaca que el pasivo contingente asociado a los arbitrajes internacionales asciende a ¢549.028,7 millones, representando el segundo monto más importante dentro de los pasivos con 12%.

A nivel internacional, según el oficio DM-COR-CAE-0520-2023 remitido por COMEX, en el caso de los arbitrajes internacionales, se tienen dos procesos en curso y uno en proceso de anulación, los cuales se resumen a continuación:

Cuadro 40. Demandas contra el Estado y su Estado actual

Nombre del demandante	Caso	Motivo de la demanda	Monto Inicial de pretensión	Moneda	Estado Actual
Infinito Gold Ltd.	Acuerdo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de Canadá para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.	Supuestas violaciones al Acuerdo por la cancelación de la concesión minera ubicada en Cutris de San Carlos.	Pago de al menos USD 395.000.000, más intereses.	Dólares US	En proceso de anulación
José Alejandro Hernández Contreras	Acuerdo para la promoción y protección recíproca de inversiones entre la República de Costa Rica y la República de Venezuela.	Supuestas violaciones al Acuerdo por la decisión de no prorrogar un contrato de distribución entre la empresa V-Net y Kölbi.	Pago de al menos USD 25.000.000	Dólares US	En proceso
Kurt Harald Grüninger, Alexandra Grüninger y Sascha Grüninger	Tratado entre Alemania y Costa Rica sobre Fomento y Protección de Inversiones.	Supuestas violaciones al Tratado por haber recibido un monto muy bajo por motivo de una expropiación ligada a la construcción del Proyecto Reventazón	Pago de al menos USD 25.000.000	Dólares US	En proceso

Fuente: COMEX

Adicionalmente, según el Informe Anual de Labores de COMEX de abril 2023, se indica que surgieron nueve casos que se trataron como disputas en prevención en contra del Estado Costarricense, con un potencial riesgo de escalamiento a controversia Internacional. Sin embargo, solamente uno se formalizó como arbitraje de inversión, en los demás casos fue posible encontrar una solución satisfactoria o bien se realizó la canalización con las instituciones competentes para realizar los análisis necesarios y poder concluirlos.

El país mantiene el compromiso con la senda de los fondos de reserva contingente que buscan 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.

5.1.3. Riesgos de pensiones

Los sistemas de seguridad social se basan en contribuciones de las personas afiliadas, quienes cotizan una parte de su salario y de aportes de los empleadores o del Estado. La seguridad social recibe estas contribuciones y con ellas paga pensiones a los asegurados que sufren percances de salud (invalidez), obtienen su jubilación cuando alcanzan cierta edad y han cumplido determinados años de servicio, o bien, se otorgan al cónyuge sobreviviente o a los herederos de un trabajador cuando este fallece, para eso los fondos deben asegurar a la población los recursos necesarios y 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 41. Principales supuestos y proyecciones de los fondos básicos de pensiones

Detalle	Fondo de Retiro de los empleados CCSS	IVM CCSS	IVM UCR	Magisterio Nacional	Poder Judicial
Elaborado por	CCSS	CCSS	UCR	Junta Pensiones del Magisterio	Actuario Raúl Hernández, Serv. Profesionales
Supuestos	Tasa de inflación 5,5%	Cobertura meta sobre la Población Económicamente Activa 70%	Cobertura meta sobre la Población Económicamente Activa 70%	Tasa de rendimiento real promedio del fondo 5,13%	Tasa de rendimiento real promedio 5,44%
	Rendimiento promedio real inversiones 4%	Crecimiento real de los salarios 1,78%	Crecimiento real de los salarios 1,62%	Tabla de Mortalidad: Tablas dinámicas SUPEN SP 2010-2015	Escala salarial 0,9777%
	Tasa de crecimiento anual salario 2,5%	Rendimiento real de las inversiones 3%	Rendimiento real de las inversiones 4,0%	Incremento real promedio salarios: curva salarial 2016	Incremento real de pensiones y salarios igual a la inflación
Proyecciones Financieras	Año 2021 utilización de reservas	Año 2030 ingresos netos insuficientes	Año 2012 contribuciones dejan de ser eficientes	Año 2054 mayor gasto	Año 2034 se deberá recurrir a los intereses de las reservas
	Año 2031 agotamiento de reservas	Año 2037 agotamiento de reservas	Año 2024 las reservas empiezan a disminuir	Año 2088 agotamiento de reservas para proyección población abierta	Año 2044 momento de agotamiento de reservas
			Año 2030 agotamiento de reservas		
Balance Actuarial	Superávit Actuarial c4.664 millones	Déficit Actuarial c100 billones	Déficit Actuarial c76.839.549 millones	Superavit Actuarial c74.110 millones	Déficit Actuarial c644.820 millones de colones

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, ya no implican un riesgo fiscal. Existe la partida presupuestaria para atender el compromiso del Gobierno y 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 realizó dadas las recomendaciones descritas en la Valuación Actuarial del IVM al 31 de diciembre del 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 al 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 de 57 años.

En agosto de 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 un 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.

5.1.4. Riesgos por el impacto de desastres naturales

De acuerdo al documento de Cambio Climático en el Umbral de la Certeza, emitido por ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en abril 2022, se han presentado evidencias que indican señales del calentamiento global provocados principalmente por el incremento constante de la temperatura media del planeta.

Asimismo, se destaca que producto del aumento de temperatura en la tierra, se tienen emisiones continuas y crecientes de gases de efecto invernadero producidas por actividades humanas, las cuales han generado un cambio en la concentración natural de algunos gases en la atmósfera y también agregaron otros gases cuyo origen es artificial, lo cual ha provocado un fuerte efecto sobre el clima de todo el planeta.

Recientemente, la Organización Meteorológica Mundial (OMM), ha indicado que los fenómenos meteorológicos extremos y los choques climáticos se están agravando en América Latina y el Caribe, en parte por la aceleración del calentamiento a largo plazo, así como del aumento de nivel del mar. Según el informe “El círculo vicioso del cambio climático se agrava en América Latina y el Caribe” publicado por la OMM, el estado del clima en América Latina y el Caribe 2022, en los últimos 30 años, las temperaturas han aumentado un promedio de 0,2 °C por década, siendo la tasa más alta de la que se tiene constancia.

Para el caso particular, Costa Rica ha dado señales de aumentos en la temperatura superficial del mar, así como del nivel del mar, la velocidad de los vientos, la evaporación, la transferencia de calor sensible, la energía del oleaje y la erosión costera. En algunas zonas costeras, la salinidad marítima está aumentando y la clorofila y oxígeno disuelto disminuyen. Todas estas variaciones son coherentes dentro de un marco de calentamiento global. Por otra parte, Costa Rica se encuentra en una zona sensible a fenómenos hidrometeorológicos, cuya magnitud y recurrencia han aumentado como consecuencia del cambio climático; de forma previsor para lo que resta del 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 Fenómeno del Niño en este año (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. Adicionalmente, los eventos sísmicos son otro riesgo que suelen presentarse y que en el pasado han ocasionado importantes pérdidas materiales y humanas.

De acuerdo con el estudio de impacto de los fenómenos naturales a nivel nacional en el periodo comprendido entre 1988 a 2018, realizado por MIDEPLAN, SEPSA y el MAG⁸, 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 y 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 cual puede deberse, según los expertos, a diversas razones como: la concentración de la población en áreas vulnerables, degradación de los recursos naturales o la magnitud de los fenómenos a los que nos enfrentamos, así como los efectos del cambio climático en la región como lo mencionó la OMM.

A continuación, se presenta una metodología que busca proyectar los costos en los que el Gobierno de Costa Rica incurriría, al tener que hacerles frente a los gastos inesperados por un evento de categoría de Desastre Natural y que, por sus características imprevisibles tanto en tiempo como en amenaza, se utilizaría la deuda como medida para solventar la necesidad inmediata de recursos financieros.

Aunque existen medidas alternativas que permiten mitigar los riesgos⁹, 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.

⁸ En el corto plazo no se espera una actualización de este estudio que mantiene el corte al 2018.

⁹ Los cuales se mencionan en el documento de la Estrategia Nacional de Administración Financiera del Riesgo de Desastres de Costa Rica.

Se asume que los gastos de este tipo de eventos se financiarán en sus fases iniciales con recursos de: Fondo Nacional de Emergencia, traslado de partidas presupuestarias, fondos institucionales; 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 inmediata de los desastres, razón de ello, se aprobó en Costa Rica 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.

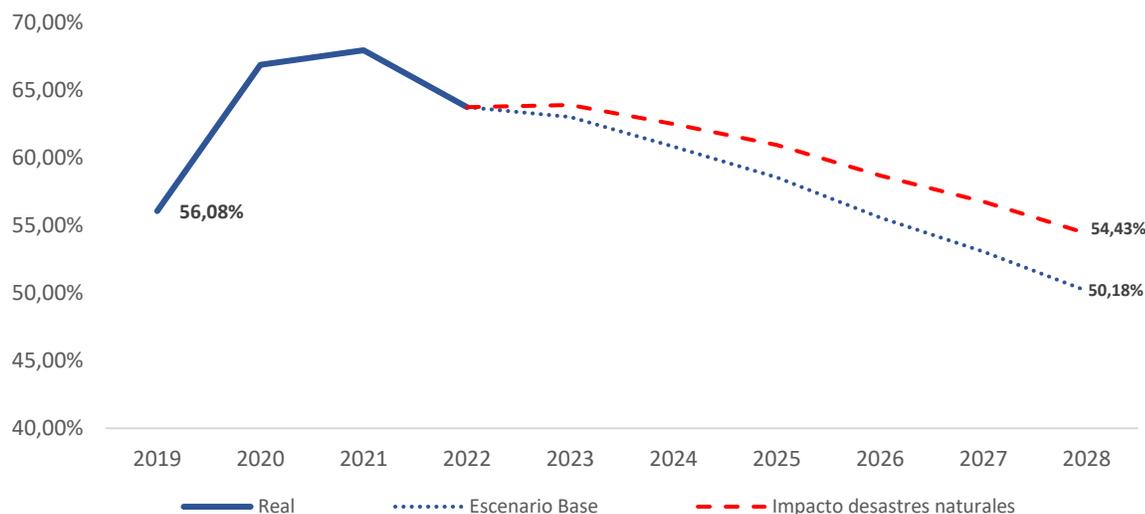
Supuestos

Por lo expuesto anteriormente, es necesario contar con un análisis del Riesgo por Desastres en la Deuda Pública, para ello 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 ante un evento de emergencia nacional, considerando estos pasivos contingentes como la pérdida bruta y de forma sostenida en el periodo, por ello se utiliza la deuda como medida básica para adquirir recursos financieros necesario.

Choque propuesto

Debido a que no es posible tener certeza de la ocurrencia de un evento de desastre natural, así como el impacto en el país; se propone como escenario alternativo el que surge de un incremento en el déficit primario o bien, una disminución del superávit de manera sostenida por cinco años; lo anterior, incorporando una desviación estándar de los eventos más grandes que se presentaron durante los últimos quince años, a saber: la Tormenta Tropical Nate en 2007, Huracán Eta en el 2020 y el Temporal en Vertiente del Caribe 2022. Además, el periodo de análisis se considera prudente, siendo que el cambio climático es mucho más adverso en los últimos años, es importante mencionar que la fuente primaria de esta información corresponde a las Declaratorias de Emergencia registradas por el CNE.

Al utilizar el monto anteriormente mencionado, se busca reflejar en el estudio el peor escenario que se puede presentar y que de acuerdo con las proyecciones actuales equivale aproximadamente en promedio un 0,7% del PIB, la proyección se realizará a cinco años plazo, en cada año.

Gráfico 42. Resultados de la sensibilización ante desastres naturales.

Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Crédito Público

Así, una disminución del superávit primario o un aumento 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. En cuanto al shock de desastres que impacta directamente sobre el déficit (aumentándolo) o superávit (disminuyéndolo), para el año 2028 la diferencia entre el escenario base y alternativo es de aproximadamente 4,25% del PIB y durante el periodo 2023 al 2028 se dan diferencias de 2,67% en promedio con respecto del escenario base.

5.1.5. Riesgos Municipales

Según cifras estimadas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), a marzo 2023, Costa Rica tiene una población de 5.241.752 habitantes con una superficie terrestre de 51.100 Km², se divide en 7 provincias de 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 sub ejecución, 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 el año 2019¹⁰, fue el Índice de Gestión Municipal. Al final del 2017, 15 municipalidades tenían calificación menor a 50, esto significa, que evidencian rezagos importantes en control interno, prestación del servicio de parques y obras de ornato, rendición de cuentas, planificación, recursos humanos y tecnologías de información, 48 municipalidades mayor a 50 pero menor a 70, y 18 municipalidades mayor a 70. A partir del año 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 año 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 un 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:

Cuadro 42. Calificación cualitativa municipal

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

Sobre los presupuestos municipales y según información de la Contraloría General de la República, los montos son por sumas menores, sin embargo, sigue siendo importante el impacto en la ejecución de la inversión de la municipalidad o grupo de municipalidades.

¹⁰ <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/igm/2017/igm-2017.pdf>

- En 2021 el presupuesto inicial aprobado a todas las municipalidades fue ¢531.7 miles de millones, 27,7% menor que el presupuesto definitivo aprobado a las municipalidades en 2020.
- Para 2022, el presupuesto del Sector Público alcanzó los ¢26.731 miles de millones y el presupuesto de los Gobiernos Locales fue por un monto de ¢858 miles de millones, es decir, un 3,1% del presupuesto del Sector Público.
- Para 2023, el monto total del Presupuesto del Sector Público alcanzó ¢17.660 miles de millones, de los cuales el presupuesto de los Gobiernos Locales es por un monto de ¢610 miles de millones (3,5%). Esto representa una mayor participación municipal en comparación con el 2022.

En cuanto a al comportamiento de los ingresos y egresos, el siguiente cuadro, presenta las cifras para cada rubro y el peso relativo por municipalidad, para el período 2023:

Cuadro 43. Ingresos y gastos municipales Millones de colones

Nombre	Ingresos	Peso %	Egresos	Peso %	Superávit/Déficit	Peso %
Municipalidad de Escazú	29 525,5	5,7%	9 423,3	4,1%	20 102,2	7,0%
Municipalidad de Alajuela	34 707,1	6,7%	10 298,7	4,5%	24 408,4	8,5%
Municipalidad de San José	65 315,9	12,6%	32 250,7	14,0%	33 065,2	11,5%
Resto de Municipalidades	388 317,7	75,0%	178 351,0	77,4%	209 966,8	73,0%
Totales	517 866,3		230 323,7		287 542,6	

Fuente. Elaboración propia con datos de la Contraloría General de la República

Tal y como se puede observar en el cuadro anterior, los ingresos obtenidos por el Sector Municipal alcanzan los ¢517.866 millones, de los cuales un 25,0% se concentra en las Municipalidades de Escazú, Alajuela y San José. Con respecto a los egresos, los mismos corresponden a un 45% de los ingresos, porcentaje promedio similar al de las tres municipalidades en conjunto de un 40%.

Algunos de los principales factores que inciden en que las municipalidades puedan generar riesgos fiscales, son:

- Siendo que la Ley otorga a las municipalidades autonomía económica, administrativa y financiera, esto les permite ejercerla 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, se ven manifiesta dificultades en la ejecución y especialmente en la fiscalización financiera.
- 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.

- Aunque los niveles de endeudamiento de las municipalidades, ha crecido proporcionalmente en los últimos años, no es representativa al compararlo con su participación dentro de la deuda del Resto del Sector Público No Financiero (RSPNF), sin embargo, se debe dar seguimiento al nivel de endeudamiento de ese sector y tomar acciones para mitigar posibles riesgos financieros.

A junio 2023, la participación de este sector con respecto al RSPNF, es de un 6,5%, a diciembre del año 2022 un 7,4%, lo que equivalente a ϕ 3,3 billones, porcentaje menor al presentado en el año 2021, que fue de un 9,0%. Específicamente, la deuda de las Municipalidades es la que tiene la menor participación de todo el resto del sector, ya que al cierre del año 2017 y hasta junio 2023, su deuda pública ha representado como máximo un 0,23% o ϕ 86,888 millones y un mínimo de 0,17% o ϕ 79.530 millones.

- Particularmente, la Municipalidad de Alajuela, presenta debilidades a subsanar y mitigar riesgos fiscales. Según el Informe N.º DFOE-LOC-IAD-00014-2023, Informe de Auditoría sobre la Capacidad de Gestión Financiera, la institución requiere de algunas medidas para mejorar el área financiera institucional en las cuatro dimensiones, a saber: Estrategia y estructura (no realiza el análisis de los resultados de los indicadores financieros y de gestión); Liderazgo y Cultura (carencia de acciones por parte de los jerarcas que contribuyan al logro de los fines institucionales); Procesos e información (necesidad de acciones que coadyuven a la toma de decisiones municipal) y Competencia y equipos (requieren de mejoras organizacionales que permitan contar con el personal idóneo y capacitado para la gestión financiera municipal).
- Por su parte, de acuerdo al Informe No. DFOE-LOC-IAD-00001-2023 de Auditoría sobre la Seguridad de la Información de los Sistemas Críticos de la Municipalidad de San José, es relevante que la institución disponga de los controles necesarios para garantizar razonablemente la seguridad de la información de sus clientes, conforme al marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura del uso eficiente de los recursos asignados y el cumplimiento de los objetivos pretendidos. Se determinaron debilidades en la seguridad de la información relacionadas con la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información, las cuales requieren de acciones correctivas que permitan a la Administración fortalecer la continuidad de negocio municipal y temas como la documentación, la gestión de identidades, el principio del mínimo privilegio, segregación de funciones, el mantenimiento de usuarios, la confidencialidad de los datos y la estandarización de las bitácoras de las transacciones. Además, se identificaron debilidades relacionadas con los controles implementados para asegurar la seguridad de la información en los procesos operativos, por cuanto, no existe uniformidad en su aplicación en diferentes unidades de negocio que cuentan con habilitación por medio del sistema para la ejecución de trámites.

En cuanto a la obligatoriedad del Gobierno para el rescate de las municipalidades, no existe una disposición legal que obligue al Gobierno Central a acudir al rescate financiero de éstas; además, tampoco existe alguna norma que lo prohíba o limite. Sin embargo, está latente el riesgo moral ya que es difícil para cualquier Gobierno no intervenir, frente a una población vulnerable y sin acceso a servicios básicos, entre ellos: (i) elaboración y ejecución de planes y proyectos de desarrollo del municipio, (ii) control y regulación del desarrollo urbano, (iii) dotar de alcantarillado para el agua potable y (iv) fomento y regulación de la actividad comercial, industrial, de servicios y otros, v) suscripción de convenios con el Gobierno Central y finalmente, vi) coordinación de sus programas de desarrollo con el plan de desarrollo nacional, (vii) recolección de basura, (viii) seguridad, entre otros.

Es recomendable aclarar y mejorar el vínculo institucional, de comunicación y coordinación entre el Gobierno Central y las municipalidades (Gobiernos Locales). Además se deben mejorar los mecanismos disponibles para la fiscalización financiera y presupuestaria de las municipalidades así como contar con mejores herramientas para la mitigación de riesgos fiscales, entre ellas el establecimiento de límites del endeudamiento acorde a su condición financiera, autorizaciones de órganos rectores para adquirir endeudamiento externo, así como legislación explícita para que el Gobierno no otorgue garantías o que lo haga dentro de límites financieramente prudentes y seguimiento más estricto a la salud financiera de las municipalidades.

5.1.6. Riesgos de Empresas Públicas No Financieras

La clasificación de deuda del Resto del Sector Público, que considera 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 por último las Sociedades No Financieras Públicas, al cierre del año 2016 y hasta diciembre 2022 su deuda pública ha representado como máximo un 15,2% y un mínimo de 9,6% (diciembre 2022) del total de deuda del Sector Público No Financiero y Banco Central de Costa Rica. A junio 2023 la deuda del Resto del Sector Público representó un 8,8% del total de la 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 año 2022 fue de un 7,4%, equivalente a ¢ 3,3 billones, porcentaje menor al presentado en el año 2021, que fue de un 9,0%, a junio 2023 este porcentaje fue de 6,5% de PIB. Este tema cobra relevancia al considerar que una parte importante de la deuda de las Sociedades No Financieras Públicas 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 que conduzcan a dificultades de estas instituciones, correspondería al Gobierno el salvamento de las mismas. La historia reciente revela que el Gobierno no ha tenido que activar esta cobertura a las instituciones 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 al 2022, e inclusive 2023, tanto en las finanzas públicas como en las empresas públicas.

Algunos eventos de entidades públicas que debió intervenir el Gobierno se dieron en el año 2019 cuando 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 la institución agotaría los recursos recibidos y disponibles para su rescate, no podría hacer frente a sus obligaciones contractuales, por esa razón, la Asamblea Legislativa aprobó mediante presupuesto extraordinario la incorporación de ₡6.000 millones, de los cuales ₡4.000 millones se destinan a remuneraciones y contribuciones sociales, los restantes ₡2.000 millones para continuar con el proceso de modernización. Sin embargo, durante el año 2022 y el primer semestre 2023, 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 instituciones 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 de la OCDE, se consideró la clasificación de ese organismo; sin embargo, se realizó un análisis de las cuatro instituciones con mayor patrimonio y número de colaboradores, estas empresas son: 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 el año 2021, más de un 50% se concentra en las cuatro empresas analizadas.

Para el año 2022, del monto total de transferencias realizadas al sector por ₡7.580 millones, un 68% corresponde a transferencias recibidas por estas cuatro empresas. Del monto total de transferencias realizadas a las empresas públicas no financieras por un monto de ₡ 2.696 millones, un 58% corresponden a transferencias recibidas por dos de las cuatro empresas seleccionadas. Con corte a junio 2023 y como resultado del mencionado análisis, algunos de los elementos de riesgo que es importante rescatar son:

- Un 46,7% de la cartera de deuda total de las cuatro empresas seleccionadas vence en menos de cinco años, lo cual significa que a corto plazo deben contar con la liquidez requerida y eventualmente, el refinanciamiento a las tasas vigentes en el momento de su vencimiento, lo cual podría incrementar el costo por intereses.
- Del total del portafolio de las empresas consideradas, un 53,6% fue pactado a tasa variable, por lo que un eventual incremento en tasas impactará negativamente el pago del servicio de deuda.
- La posible afectación ante variaciones abruptas del tipo de cambio es importante, dado que un 60,7% 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. No obstante, en el Informe de Política Monetaria de julio 2023 se indica que al 25 de julio el tipo de cambio promedio

ponderado del Mercado de Monedas Extranjeras (Monex) fue de $\$542,92$, lo que resultó en una variación acumulada de -9,1% con respecto a diciembre del 2022 (apreciación de 10,0%) e interanual de -19,5%. Este proceso de apreciación nominal de la moneda colón se presenta desde inicios del segundo semestre del 2022, aunque con menor intensidad en el segundo trimestre del 2023.

Según el informe de política monetaria del BCCR, julio 2023, en materia de política cambiaria, el Banco Central participará en el mercado cambiario para atender sus requerimientos y los del Sector Público No Bancario, así como para mitigar fluctuaciones violentas en el tipo de cambio. Además, continuará con el análisis de eventuales cambios operativos que procuren el mejor funcionamiento de este mercado y contribuyan al proceso de formación de precios.

Es importante mencionar que el Fondo Monetario Internacional (FMI), ve muy positivo que el equipo directivo del ICE ajustó su estrategia de endeudamiento, con el fin de adaptar sus planes de negocios a las condiciones del mercado y además disminuir el riesgo cambiario. A su vez, inició un proceso de cambio de la composición de su cartera de deuda externa hacia moneda nacional, y contrarrestar los efectos negativos del tipo de cambio, lo que podría presionar la rentabilidad de la institución.

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

- La mayoría de 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 marzo del 2023 los ingresos en conjunto de las cuatro empresas analizadas alcanzaron 2,3% del PIB. Al comparar los ingresos a marzo 2023 con respecto a 2022, se observa un aumento de 14,1% y 0,2% del PIB.
- En los primeros tres meses del 2023, las cuatro empresas analizadas presentaron utilidades en conjunto de hasta 0,3% del PIB. Si bien es cierto a marzo 2023, las utilidades de las cuatro empresas alcanzaron el 0,3% del PIB, durante el primer trimestre del 2022 estas mismas cuatro empresas presentan una pérdida de 0,1% del PIB.

No obstante, 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.

Específicamente con el tema de deuda, durante el presente año la Contraloría General de la República publicó el Informe de Seguimiento de la Gestión Pública sobre las buenas prácticas para la gestión de la deuda pública, el cual incorpora en su análisis a dos empresas del Grupo ICE (ICE y Compañía Nacional de Fuerza y Luz -CNFL-), A&A, RECOPE e INCOFER. Como parte de los resultados de dicho informe, se puede mencionar que:

- El nivel de gestión de la deuda, el cual considera la planificación, organización, ejecución, así como seguimiento y evaluación de INCOFER, RECOPE y A&A; se encuentra en un nivel inicial; por su parte, el ICE se encuentra en un nivel básico; y finalmente, la CNFL en un nivel intermedio.
- Las instituciones deben avanzar en integrar a su gestión institucional los respectivos elementos pendientes poder alcanzar un nivel optimizado de gestión de la deuda.
- Respecto a la planificación, la programación de los principales instrumentos de gestión de deuda no es una práctica común en el sector institucional analizado. Los instrumentos relativos a la estrategia de endeudamiento y plan de manejo de liquidez son los más frecuentes.
- Acerca de la organización, las instituciones deben avanzar en fortalecer el marco normativo e institucional con procedimientos, normas y regulaciones sobre la deuda pública y su gestión.
- En lo referente a la etapa de ejecución, la mayoría de las instituciones se ven limitadas en realizar una ejecución de los distintos instrumentos de deuda debido a que no cuentan con ellos. En el caso de las instituciones que cuentan con algún instrumento de gestión financiera, pueden realizar una ejecución, no obstante, por su enfoque al campo financiero no permite realizar una ejecución precisa en materia de gestión de la deuda contemplados en el marco técnico.
- Por último, para la etapa de seguimiento y evaluación, se requiere que los instrumentos tengan el enfoque apropiado desde su planificación. Los principales elementos que se encuentran pendientes de incorporar a esta etapa de gestión de deuda se relacionan con la preparación y evaluación de la información. Además de fortalecer una comunicación oportuna y activa de los resultados de la deuda, así como su gestión, tanto a nivel interno de la institución y externo con la ciudadanía, entes rectores, de regulación y control que resulten pertinentes.

Según el Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre la Gestión de Endeudamiento de ICE y su contribución a la sostenibilidad financiera, 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 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, 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, garantizaría 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.

Continuando con el Grupo ICE, 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; 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 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 n.º9986, 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, No. 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 A&A 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.

Asimismo, resulta imperativo el análisis de datos en el proceso de contratación por parte del A&A, 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.

En su informe sobre el Proyecto de Ampliación y Mejoramiento del Alcantarillado Sanitario de la Ciudad de Limón a carga de A&A, la CGR concluye que el avance físico y financiero de dicho Proyecto no cumple con la programación de las obras y la normativa aplicable, ya que el proyecto no tiene ningún avance físico ni financiero en la construcción de las obras, lo cual ha impactado el costo estimado aumentando en más de un 40% según el A&A. También afectó el tiempo y el alcance con respecto a lo planificado, ello dificulta al A&A la ejecución de acuerdo con lo previsto en el Estudio de Factibilidad de marzo de 2017 y para la fase de inversión.

Además, no se cuenta con las fuentes de financiamiento establecidas que cubran el incremento en los costos del Proyecto y los gastos que derivan de las actividades no contempladas, ello ante las debilidades en la generación y aprobación de los insumos que respaldan e informan a los tomadores de decisiones, así como la influencia de estas debilidades en la cultura en la que se ejecutan las inversiones. Finalmente, es imprescindible que el A&A integre el valor de la gestión de Proyectos y el adecuado uso de los recursos públicos al ejecutar sus inversiones, esto apegándose a la normativa y buenas prácticas internacionalmente reconocidas.

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 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 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.

5.1.7. Riesgos sistema financiero

Un sistema financiero es el conjunto de instituciones y participantes que generan, captan, administran y dirigen el ahorro. Se rige por las legislaciones que regulan las transacciones de activos financieros y por los mecanismos e instrumentos que permiten la transferencia de éstos entre ahorrantes e inversionistas, cumpliendo así una importante función en toda la economía.

El sistema financiero está expuestos a diversos tipos de riesgos que podrían afectar su estabilidad, 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.

A finales del 2021, surgieron nuevas preocupaciones y riesgos para la recuperación de la economía mundial por la aparición de nuevas variantes del COVID-19, así como por el repunte en la inflación y sus expectativas debido al encarecimiento de las materias primas y los problemas en las cadenas globales de suministro. Más recientemente, el conflicto geopolítico en el este de Europa por la invasión de Rusia a Ucrania agregó mayor incertidumbre en el entorno.

Sin embargo, los intermediarios financieros regulados mantuvieron indicadores de liquidez y solvencia adecuados en el 2021. Continuaron enfrentando exposiciones y contingencias como resultado de la pandemia por el COVID-19, principalmente en el riesgo de crédito, aunque estas disminuyeron respecto al 2020.

Por su parte, los resultados de pruebas de tensión realizadas por el BCCR contenidos en el Informe Semestral de Estabilidad Financiera 2022, 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 el 2021, 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 registró un descenso progresivo y que, a nivel local, la política monetaria contra cíclica 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.

Los resultados registrados durante el primer semestre 2023 se encontraron en niveles consistentes con un riesgo muy bajo para el caso de riesgo de crédito. Por su parte, el riesgo de mercado presentó un riesgo alto, los principales factores que afectaron fueron una mayor volatilidad, incrementos en las tasas de interés e incertidumbre en el mercado.

En cuanto a la definición de los umbrales de riesgo y los niveles máximos de tolerancia de riesgo de liquidez de balance, al cierre de la evaluación se encuentran pendientes a la espera de tener información suficiente para definir el indicador y umbrales vinculantes; no obstante, se da seguimiento mensual. Al cierre del primer semestre del año 2023, el BCCR presenta holgura de liquidez en dólares principalmente por el incremento en la cartera de inversión.

Por otra parte, se seguirá avanzando en el fortalecimiento de la red de seguridad financiera, particularmente mediante los mecanismos de seguimiento y alerta temprana de los riesgos financieros, la ampliación del alcance de las pruebas de resistencia incorporando otros sectores y escenarios.

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 de un 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 Fondo 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 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.

5.1.8. 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.

1. 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.

Como se observa en la tabla siguiente, para 2033 los ingresos bajan a US\$26.998.124,4 de dólares dado que para ese año la concesión solo cubre seis meses, por otra parte, se concediera que puede darse una activación del IMG para los últimos tres años, dado que la capacidad de la ruta llega tope según indica el CNC.

Cuadro 44. Ingresos Mínimos Garantizados e Ingresos reales y potenciales del Contrato de Concesión Vial San José Caldera (USD del año 2016-2033)

Año	Ingresos de la Concesión	IMG	Diferencia
2016	\$50 809 181,41	\$28 700 000,00	\$22 109 181,41
2017	\$52 863 921,46	\$30 530 000,00	\$22 333 921,46
2018	\$52 863 742,92	\$32 530 000,00	\$20 333 742,92
2019	\$52 260 458,80	\$34 700 000,00	\$17 560 458,80
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	\$50 314 972,76	\$40 790 000,00	\$9 524 972,76
2023	\$53 996 248,71	\$41 980 000,00	\$12 016 248,71
2024	\$53 996 248,71	\$43 210 000,00	\$10 786 248,71
2025	\$53 996 248,71	\$44 470 000,00	\$9 526 248,71
2026	\$53 996 248,71	\$45 770 000,00	\$8 226 248,71
2027	\$53 996 248,71	\$47 200 000,00	\$6 796 248,71
2028	\$53 996 248,71	\$48 690 000,00	\$5 306 248,71
2029	\$53 996 248,71	\$50 220 000,00	\$3 776 248,71
2030	\$53 996 248,71	\$51 810 000,00	\$2 186 248,71
2031	\$53 996 248,71	\$53 450 000,00	(\$546 248,71)
2032	\$53 996 248,71	\$54 450 000,00	(\$453 751,29)
2033	\$26 998 124,36	\$27 735 000,00	(\$736 875,64)

Fuente: Información suministrada por la Administración Concedente.

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 las condiciones establecidas en el contrato, tales como garantías.

Los ingresos YP_t del Concesionario en el año calendario "t" de operación, sean inferiores al monto garantizado Y_{imgt} .

Como se puede observar, los ingresos del concesionario son inferiores al monto garantizado en los últimos tres años (2031 al 2033), no obstante, el gobierno cuenta con un fondo de inversión para minimizar el impacto de su activación, lo cual según las cifras que la administración concedente proyecto son cubiertos por el fondo.

Exposición Máxima

De acuerdo a la información suministrada por la Administración Concedente a diciembre del 2022 y aplicando la fórmula de ingreso mínimo garantizados se tiene que:

Zt (Año 2022) = (US\$40.790.000,00 - US\$50.314.972,76)

Zt (Año 2022) = - US\$9.524.972,76

La exposición máxima muestra que para el primer semestre del 2022 el gobierno no deberá pagar en caso de que no sean alcanzado (IMG Yimgt es menor al YPt). Como se puede observar, los ingresos reales son superiores al mínimo en US\$9.524.972,8.

Por otra parte, el bono a nombre del Consejo Nacional de Concesiones, por US\$10 millones, para garantizar el pago de la garantía de ingresos mínimos para la concesión de Ruta 27, se encuentra vigente, el mismo tiene una fecha de vencimiento el 01 de agosto del presente año y tiene el nemotécnico T\$CEFR.

2. 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 IMG 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 asumiría la diferencia entre el tráfico mínimo garantizado y el tráfico saliente.

En la tabla siguiente tabla se puede observar la cantidad de pasajeros de salida (Qtmin t) establecida en el contrato para los primeros 15 años, por su parte en la columna (Qt) se reflejan los ingresos reales entre 2012 – 2022 y las protecciones a partir del 2023 de la salida de pasajeros, por su parte, la columna T muestra la contraprestación correspondiente a la porción del impuesto de derecho de salida que se le asigna al Concesionario como retribución por sus servicios durante el plazo establecido en el contrato de la Concesión, cuyo monto es de siete dólares (US\$7) mediante Ley No. 8316, Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional.

Cuadro 45. Tráfico Internacional de Salida Mínimo Garantizado del Contrato de Concesión Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quiros

Año (t)	Tráfico Mínimo Q _{min t}	Tráfico real Q _t	Tráfico proyectado	T
2012	208.500	325.084	245.600	\$7
2013	226.000	338.576	270.160	\$7
2014	243.000	389.701	297.176	\$7
2015	259.500	438.590	326.894	\$7
2016	275.000	586.768	359.583	\$7
2017	290.000	532.289	395.541	\$7
2018	304.500	554.422	435.095	\$7
2019	318.500	603.960	478.605	\$7
2020	331.500	247.084	526.465	\$7
2021	344.500	401.680	565.950	\$7
2022	356.000	713.610	608.396	\$7
2023	368.000		507.065	\$7
2024	379.000		532.418	\$7
2025	389.500		559.039	\$7
2026	399.000		586.991	\$7

Elaboración Propia.

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

La tabla anterior, la información con corte a diciembre del 2022 muestra que el número real de pasajeros de salida reportados por el concesionario es superior al número de pasajeros garantizado para el año en observación, por lo que el Gobierno no tendría que realizar ningún pago por garantía.

Como se puede visualizar la tendencia de la cantidad de pasajeros saliendo por AIDO, presentaba una tendencia creciente y superior a la cantidad mínima requerida, a excepción del 2020 que presentó cifras inferiores a las garantizadas producto de la emergencia nacional por el COVID-19, y las medidas adoptadas por el Gobierno como a nivel internacional, en restricciones de aeropuertos repercutió de forma negativa en la cantidad de pasajeros salientes conllevando a una activación del IMG.

La cantidad de pasajeros real acumulada a diciembre del 2022 es de 713.610, dicha cifra es superior a la cantidad requerida de pasajeros para cubrir la salida mínima requerida de 356.00 establecida contractualmente.

Exposición Máxima

De acuerdo con la información suministrada por la Administración Concedente y el contrato de concesión para el cierre del año 2022, aplicando la fórmula resulta que el ingreso mínimo garantizados contractualmente estipulada en relación con el número de pasajeros establecidos en el Contrato para dicho periodo, de muestra que no se debe realizar pago al Concesionario.

$$Z_t (\text{Año 2022}) = (Q_{\min t} - Q_t) * T$$

$$Z_t (\text{Año 2022}) = (356.000 - 713.610) * \text{US\$7}$$

$$Z_t (\text{Año 2022}) = \text{Negativa}$$

5.1.9. Riesgos macro fiscales

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.

El uso de la herramienta FRAT (Fiscal Risk Assesment Tool), desarrollada por el Departamento de Asuntos Fiscales (FAD) del Fondo Monetario Internacional (FMI), así como las herramientas utilizadas por el Ministerio de Hacienda (MH) para realizar proyecciones fiscales, ofrece un punto de partida para el análisis de riesgos macroeconómicos en Costa Rica.

La herramienta FRAT proporciona una interfaz para la identificación, cuantificación y evaluación de riesgos macroeconómicos, específicos e institucionales y para la generación de reportes estandarizados de riesgos fiscales. En particular, en materia de riesgos macroeconómicos, dicha herramienta genera una serie de instrumentos analíticos como dispersión histórica de series macroeconómicas, análisis de errores de predicción, gráficos de abanico para proyecciones futura que permiten profundizar en el análisis de los riesgos macroeconómicos, entre otras. Lo cual, el uso de FRAT permitió mejorar la capacidad de análisis de riesgos macroeconómicos y facilitar la elaboración del informe de riesgos macroeconómicos, en cumplimiento de lo señalado en el Título IV de la Ley 9635.

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

La evidencia empírica muestra que 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 dichos riesgos se produce cuando una perturbación repentina en las variables macro como el crecimiento del PIB, tipo de cambio, tasa de interés, inflación, otros, da lugar a un cambio en la trayectoria de las variables fiscales mostradas en el escenario base, y, en particular, al balance fiscal y

la deuda pública. Conocer la sensibilidad de la recaudación de impuestos a la actividad económica es clave para determinar las eventuales necesidades de financiamiento ante una contracción económica. Dado el componente de la deuda colocada en moneda extranjera, principalmente, dólares, hace crítico determinar el impacto de las variaciones en el tipo de cambio sobre el nivel de la misma. El incremento de la tasa interés hace necesario analizar el impacto que tiene el comportamiento de este macro precio sobre la dinámica de la deuda que se encuentra a tasa variable. En resumen, una sana transparencia fiscal, debe tener presente la variabilidad y sensibilidad de los agregados fiscales a cambios o ajustes en los supuestos que los sustenten, a fin de generar las políticas que mitiguen dichos efectos.

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.

De acuerdo con el Informe de Riesgos Macroeconómicos publicado por el Ministerio de Hacienda en 2022, los riesgos de crecimiento económico pueden tener el mayor impacto en la sostenibilidad fiscal del Gobierno. Dicho informe tomó como referencia el escenario base publicado en el MFMP 2023-2027, y a este se le aplicó un choque de dos desviaciones estándar al crecimiento económico, y en su momento dicho escenario reflejó que la deuda se podría elevar hasta 67,8% del PIB en 2023 (ver gráfico 43), y retrasar la consolidación fiscal del Gobierno mediante una menor recaudación. Esto se traduciría en mayores déficits y mayores necesidades de financiamiento. En el caso de un choque exógeno de una desviación estándar, sigue la misma tendencia que el choque anterior.

Respecto al choque de tasas de interés, mostró 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 2023 (ver gráfico 45). 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. En particular, el mayor

impacto sobre la deuda fue la depreciación de 10% del tipo de cambio, llegando a 66,8% para el 2023 (ver gráfico 44).

Gráfico 43. Trayectoria de la deuda como porcentaje del PIB: escenarios de sensibilidad crecimiento económico.

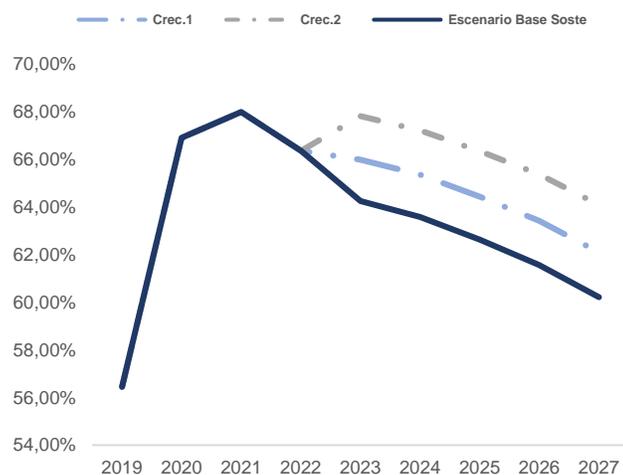


Gráfico 44. Trayectoria de la deuda como porcentaje del PIB: escenarios de sensibilidad tipo de cambio.

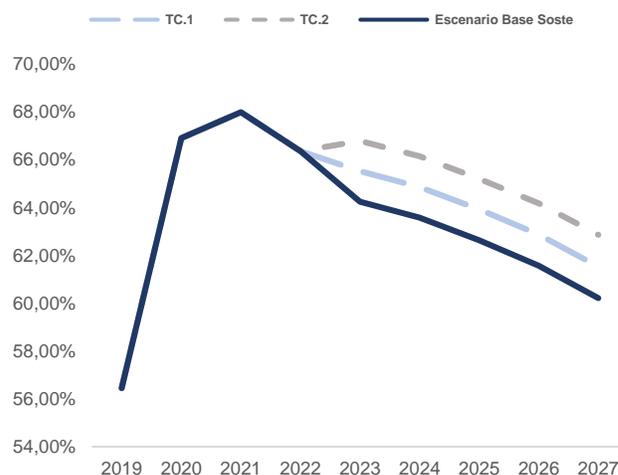
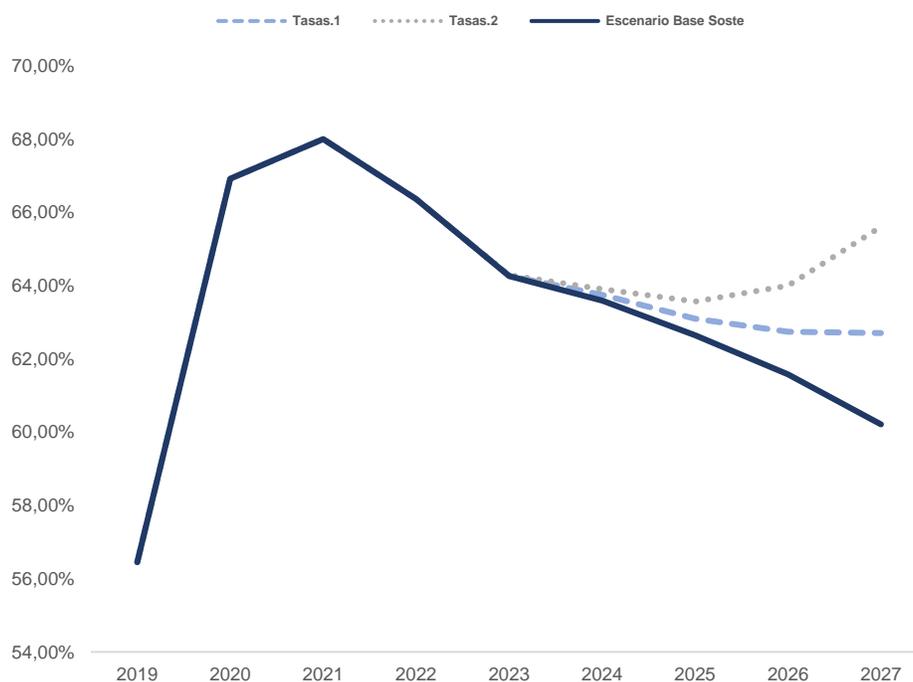


Gráfico 45. Trayectoria de la deuda como porcentaje del PIB: escenarios de sensibilidad tasa de interés.



Fuente. Ministerio de Hacienda.

Los resultados muestran que aún existe vulnerabilidad de la posición fiscal ante choques adversos. Los choques simulados mantendrían la deuda por encima del 60% del PIB, lo cual puede considerarse como un nivel alto de impacto si es que se materializa alguno de estos escenarios¹¹.

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.

5.9.1.1 Riesgos macroeconómicos y otros riesgos específicos.

El análisis realizado en FRAT sobre la materialización de los distintos riesgos fiscales (macroeconómicos específicos e institucionales) indica que los riesgos macroeconómicos tienden a materializarse a la vez que otros riesgos específicos. Una caída de la actividad puede incidir sobre los ingresos de empresas públicas o de concesionarias de proyectos en el marco de asociaciones público-privadas (APP) dando lugar a riesgos específicos.

¹¹ En particular, el FMI (2013) determina niveles de referencia para distintos indicadores de deuda sobre los cuales se define el impacto macro fiscal. En particular, niveles por encima del 70% del PIB se consideran de alto impacto macro fiscal.

En otros supuestos, se materializan determinados riesgos específicos que, a su vez, dan lugar a riesgos macroeconómicos. Es el caso de los riesgos ambientales, ya que determinados fenómenos naturales dan lugar a contracciones inesperadas de la actividad (por ejemplo, en el año 2017, el impacto de la tormenta tropical Nate se tradujo en una desviación del crecimiento, que fue menor que el esperado, respecto al previsto).

Siguiendo con el análisis de riesgos específicos, los riesgos ambientales a través del diagrama 1, muestra como los choques ambientales pueden generar un impacto fiscal potencial medio. Si bien es cierto, el análisis de los riesgos ambientales tiene gran importancia debido a su estrecha relación con las variables macroeconómicas y su impacto en la economía.

Lo anterior toma más relevancia debido a que Costa Rica se encuentra en un área particularmente sensible al incremento de la temperatura dándole un mayor espacio a los choques ambientales. Lo anterior, podría poner en riesgo la actividad económica, la producción, así como la actividad turística, solo por mencionar algunas de las grandes consecuencias que se podrían derivar de los riesgos ambientales.

Diagrama 1. Matriz impacto probabilidad de los riesgos ambientales.

Impacto fiscal potencial	Alto			
	Medio		Riesgos ambientales	
	Bajo			
		Remoto	Posible	Probable
		Probabilidad de que se materialicen		

Fuente. Elaboración Propia con la Herramienta FRAT del FMI.

Cuadro 46. Fundamentos para la evaluación de los riesgos ambientales

Impacto Fiscal Potencial	Probabilidad de que se Materialicen
<ul style="list-style-type: none"> El impacto de los riesgos hidrológicos, debido a las lluvias intensas suele ser limitado, pero pueden producirse fenómenos con características más intensas, no solo de lluvias sino también de erupciones volcánicas. Las mismas teniendo un impacto medio. 	<ul style="list-style-type: none"> Por otra parte, se considera que los diferentes eventos naturales como lo son los terremotos y las erupciones volcánicas son remotos, pueden ocurrir fenómenos como lluvias intensas, las cuales se presentan de forma más frecuente y adicional pueden irse agravando a partir del cambio climático.

Fuente. Elaboración propia con datos de la herramienta FRAT.

Es importante, realizar el análisis de aquellos riesgos específicos relacionados con las empresas públicas, el diagrama 2, muestra el impacto fiscal medio y se considera que la probabilidad de materialización de algún escenario es remota. El tema de las empresas públicas también podría llegar a incidir en el comportamiento económico ante un riesgo de las mismas, esto debido a que existe la probabilidad que ante un fallo de alguna de estas empresas públicas el Estado deba de velar porque el servicio se siga brindando a la población.

En 2019 se tuvo que 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. En el último cuatrimestre del 2021 se señaló que le entidad pública agotaría los recursos recibidos y disponibles para su rescate, por tal motivo, la Asamblea Legislativa aprobó mediante presupuesto extraordinario la incorporación de ¢6.000 millones, de los cuales ¢ 4.000 millones se destinaron a remuneraciones y contribuciones sociales, y los restantes ¢2.000 millones para continuar con el proceso de modernización.

Diagrama 2. Matriz Impacto probabilidad de los riesgos empresas públicas.

Impacto fiscal potencial	Alto			
	Medio	Empresas públicas		
	Bajo			
		Remoto	Posible	Probable
		Probabilidad de que se materialicen		

Fuente. Elaboración Propia con la Herramienta FRAT del FMI.

Cuadro 47. Fundamentos para la evaluación de los riesgos empresas públicas

Impacto Fiscal Potencial	Probabilidad de que se Materialicen
<ul style="list-style-type: none"> El pasivo de las principales empresas publicas representa el 11,6% del PIB para el año 2021. Cabe destacar que el Grupo ICE representa el 10,1% del PIB. Sin embargo, se considera como un impacto fiscal potencial medio, debido a que algunas empresas han venido registrando perdidas sin que esto exija la realización de transferencias significativas por parte del Gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> Con respecto a la probabilidad de que estos riesgos se materialicen, las empresas operan en el mercado y cuenta con ingresos propiamente derivados de su actividad e incluso aunque algunas ratios financieras muestren cierto deterioro, no se han producido tensiones financieras públicas.

Fuente. Elaboración propia con datos de la herramienta FRAT.

Con respecto a los riesgos relacionados con las asociaciones públicas–privadas, el impacto fiscal potencial es bajo y se considera que la probabilidad de materialización de algún escenario es posible, esto se ve reflejado en el diagrama 3. Un ejemplo de estos riesgos son los 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.

Diagrama 3. Matriz Impacto probabilidad de los riesgos asociaciones públicas – privadas.

Impacto fiscal potencial	Alto			
	Medio			
	Bajo		Asociaciones público-privadas	
		Remoto	Posible	Probable
		Probabilidad de que se materialicen		

Fuente. Elaboración propia con base en la Herramienta FRAT del FMI.

Cuadro 48. Fundamentos para la evaluación de los riesgos asociaciones públicas - privadas

Impacto Fiscal Potencial	Probabilidad de que se Materialicen
Se considera que en el caso de materializarse los diferentes riesgos de demanda y tener que abonar los ingresos mínimos garantizados el impacto sobre el total del presupuesto o la deuda es reducido.	La pandemia, la caída del tráfico y la actividad, han ocasionado que se activen las cláusulas de ingresos mínimos garantizados en los diferentes aeropuertos, tal es el caso del Aeropuerto Daniel Oduber y Juan Santamaría, esto trae consigo que existan algunos riesgos de fuerza mayor.

Fuente. Elaboración propia, con datos de la herramienta FRAT.

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 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.

5.1.10. Estimación de costos de transición por la descarbonización del sector transporte

Costa Rica actualmente se encuentra implementando un plan para descarbonizar su sector transporte. Este plan, a largo plazo, tendrá una serie de importantes beneficios para la economía costarricense, en especial, para hacer que el crecimiento económico sea sostenible y amigable con el ambiente. Sin embargo, estas acciones podrían generar un costo fiscal para la Hacienda Pública. A esto se le conoce como “Costos de Transición”, el cual también se puede definir como el monto que conlleva la transición de un proceso a uno nuevo, especialmente cuando se incurren en cambios de organización y estructura.

Para el caso de Costa Rica, dicho análisis se realizará exclusivamente en el impacto que puede generar sobre las finanzas públicas. Para esto, se estudiarán tres áreas: (i) el costo potencial para el Gobierno Central de la puesta en funcionamiento de medios eléctricos de transporte público de pasajeros, (ii) el cambio en la recaudación del impuesto único a los combustibles por un aumento en la

demanda de vehículos eléctricos o más amigables con el ambiente y (iii) el cambio en la recaudación de varios impuestos por la mayor importación de vehículos eléctricos o más amigables con el ambiente.

Así, el costo fiscal de los tres elementos analizados ascendería a 2,4% del PIB en valor presente.

En el caso de la implementación de medios eléctricos de transporte público de pasajeros, el costo estaría asociado a los subsidios asociados que debería transferirse al operario del servicio para mantener una rentabilidad mínima esperada. En el caso del impuesto único a los combustibles, el efecto vendría por la disminución en la producción de demanda de combustibles fósiles, lo cual tendría un impacto directo sobre la recaudación.

Sin embargo, estas estimaciones podrían modificarse con el fin de considerar varios escenarios.

Por ejemplo, para los costos directos relacionados con proyectos de infraestructura, podrían presentar sobrecostos o experimentar una disminución en la tarifa máxima a cobrar. Así, de asumir sobrecostos del 10% en los proyectos de transporte eléctrico de pasajeros, el costo de transición (en valor presente) aumentaría 0,28 p.p. del PIB, llegando a 2,7% del PIB. Por su parte, un incremento de 10% en la tarifa del pasaje significaría que los costos de transición podrían llegar a 2,5% del PIB (en valor presente), un aumento de 0,16 p.p. del PIB con respecto al escenario base. Estos resultados sugieren la necesidad de una constante revisión de las estimaciones ante nueva información.