

Alternativas para mejorar la ejecución de los proyectos del Gobierno Central financiados con endeudamiento externo

Walter Acuña Aguilar¹

Resumen

Este artículo hace referencia a la problemática que se ha venido suscitando en la ejecución de los proyectos de inversión pública del Gobierno Central de Costa Rica, específicamente para los casos en que han sido financiados mediante la utilización del endeudamiento externo. Para los efectos del alcance del estudio, se consideran los empréstitos negociados por el Gobierno Central durante los años 1996-2005. En el primer capítulo, se describe el papel que ejercen las instituciones del Estado que intervienen sobre los procesos de ejecución de estos proyectos. En el segundo capítulo, se analiza la efectividad con la cual han sido ejecutados dichos proyectos;

asimismo, se indican las principales razones por las cuales estos se atrasan. En el tercer capítulo, se realiza una estimación de los costos financieros adicionales en los que ha incurrido el Gobierno Central por los atrasos en la ejecución de dichos proyectos. En el último capítulo, se proponen una serie de alternativas para mejorar cada uno de los procesos involucrados desde el punto de vista administrativo-financiero.

Descriptores

Ejecución de proyectos / finanzas públicas / endeudamiento externo / comisión de compromiso / unidad ejecutora de proyecto

Abstract

This article refers to the problematic that has come stirring up in the execution of the projects of public investment of the Central Government of Costa Rica, specifically for the cases in which they have been financed by means of the utilization of the external debt. For the effects of the reach of the study are considered the negotiated loans by the Central Government

¹ Bachiller en Administración de Negocios. Candidato a Licenciatura en Finanzas, ULACIT. Correo electrónico: waltjacu@hotmail.com

during the years 1996-2005. The first chapter describes the role that exercises the institutions of the State that intervene on the processes of execution of these projects. The second chapter analyzes the effectiveness of the execution of the projects, likewise, the main reasons for their delay. In the third chapter, an estimation of the additional financial costs in which have incurred the Central Government by the delays in the execution of these projects is carried out. In the last chapter, a series of alternatives are proposed to improve each one of processes involved from the administrative-financial point of view.

Key Words

Execution of projects / public finances / external debt / commitment fee / project executing unit

I. Introducción

Mediante el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Gobierno de Costa Rica determina las políticas que regirán su accionar con el propósito de promover el desarrollo

del país y el bienestar de la población. De tal forma, con la puesta en práctica de estas políticas, el Gobierno busca concretar su Plan de Inversión Pública, en el mediano y largo plazo, integrando los distintos programas que forman parte del sector público.

Sin embargo, el Gobierno costarricense presenta, desde hace varias décadas, el problema del déficit financiero, al no contar con los ingresos suficientes para poder cubrir sus gastos, por lo que esta situación ha provocado, lamentablemente, que a través de los años, los distintos gobiernos utilicen la vía del endeudamiento para poder hacer frente a diversas obligaciones, convirtiéndose así esta práctica en una necesidad permanente.

Actualmente, bajo las condiciones fiscales y de endeudamiento actuales, el panorama no es muy distinto del descrito, dado que, a pesar de los esfuerzos que realiza el Gobierno para que en algunos periodos económicos se pueda generar un superávit financiero, sea mediante la implementación de

mejores acciones en la recaudación de impuestos, y/o por medio de la puesta en práctica de una política restrictiva del gasto público, el pago del servicio de la deuda afecta seriamente a las finanzas públicas costarricenses, tal como lo confirma el comunicado de prensa interno del Señor Ministro de Hacienda, Guillermo Zúñiga (22 de mayo 2006): “El enorme peso del endeudamiento en las finanzas ha causado un gran impacto, al punto que el superávit acumulado al mes de abril es absorbido en una proporción más alta por los intereses de la deuda”.

Una vez descontado el rubro del servicio de la deuda pública del presupuesto nacional, resulta evidente que en cada ejercicio económico, renace la problemática de la escasez de recursos internos disponibles para realizar las distintas inversiones públicas en nuestro país.

La dinámica empleada por el Gobierno Central de Costa Rica para financiar sus proyectos de inversión pública en las áreas de mayor interés social, tales como salud, educación, modernización del

estado, agricultura, infraestructura y reparación de carreteras, entre otras, descansa principalmente sobre la solicitud de créditos externos con distintos organismos internacionales.

Por lo tanto, la aprobación de estos empréstitos demanda que las unidades ejecutoras de cada proyecto, en conjunto con el Ministerio de Hacienda, logren una administración eficaz y eficiente, en búsqueda de los principios de maximización y optimización sobre los recursos otorgados. Con lo anterior se lograrían mejores niveles de crecimiento económico y desarrollo sostenido, para garantizar a la población condiciones sociales y económicas más favorables y por ende, una mayor estabilidad política y macroeconómica. Asimismo, una adecuada administración de los préstamos, otorgaría al Gobierno Central una imagen más sólida ante los distintos acreedores externos, y en consecuencia, una reducción en el costo del servicio de la deuda externa.

II. Procesos e instituciones del Estado que intervienen en la ejecución de los proyectos

En nuestro país, existen una serie de instituciones públicas que, con base en distintas leyes, están obligadas a tomar parte, sea de forma directa o indirecta, en los procesos de ejecución de los proyectos de inversión pública del Gobierno Central, y en donde el garante es la República de Costa Rica. Sobre este particular, es muy importante destacar que dichas instituciones están llamadas a trabajar conjuntamente, para así alcanzar de una forma eficiente, eficaz y transparente, los objetivos planteados mediante el Plan Nacional de Desarrollo. Por lo tanto, dada la gran importancia que esto representa para el país, a continuación se presenta una breve descripción de los procesos y funciones primordiales que desempeñan las instituciones que se encuentran íntimamente relacionadas con el propósito de garantizar la optimización de los recursos financiados mediante el endeudamiento externo.

Consejo Nacional de Financiamiento Interno, Externo y de Inversión (CONAFIN)

Este Consejo funciona como un órgano colegiado, el cual en la actualidad está ejerciendo una función de primer filtro en lo que respecta a la revisión de los proyectos externos, una vez que han sido negociados por el Gobierno Central ante los distintos acreedores. Con base en el artículo N° 2 del Decreto N° 31675-H-MIDEPLAN se establece: “Para los efectos del ordenamiento y planificación del crédito público interno, externo y de la inversión del sector público, existirá un órgano colegiado, presidido por el Ministro de Hacienda, de coordinación interinstitucional con funciones de asesoramiento y apoyo al Presidente de la República, denominado Consejo Nacional de Financiamiento Interno, Externo y de Inversión en adelante CONAFIN”. Por su parte, en el artículo N° 5 donde se estipulan las funciones del CONAFIN, se indica como la primera de ellas, la siguiente: “Recomendar al Presidente de la República para su aprobación, el Plan Nacional de

Inversiones Públicas. El Plan establecerá las prioridades de inversión pública y las fuentes de su financiamiento (...) formará parte del Plan Nacional de Desarrollo, de forma tal que sus acuerdos son vinculantes para todo el Sector Público”. Asimismo, como parte de este mismo artículo, su quinta función señala: “Recomendar a la Autoridad Presupuestaria la política de inversión y endeudamiento interno y externo de los Poderes de la República, entes y órganos estatales comprendidos dentro de su competencia”. En su artículo N° 7 establece: “Todas las solicitudes de endeudamiento interno y externo así como los planes de inversión debidamente justificados, deberán ser presentados con la documentación pertinente ante el CONAFIN, con el propósito de que éste rinda el dictamen correspondiente (...) será el requisito previo para el respectivo trámite de las autorizaciones del Banco Central de Costa Rica; del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y del Ministerio de Hacienda de acuerdo con sus competencias legales”. Por último, en su artículo N° 9, el cual se refiere específicamente a los proyectos

aprobados, manifiesta lo siguiente: “Los Poderes, entes, empresas públicas y órganos estatales sólo podrán incluir en sus presupuestos de inversión, los proyectos que hayan sido dictaminados por el CONAFIN dentro del Plan Nacional de Inversiones Públicas”. Ministerio de Hacienda (2006). *Decreto Ejecutivo N° 31675-H-MIDEPLAN*.

Banco Central de Costa Rica (BCCR): Esta institución pública también interviene en el proceso y su función es más de un carácter de asesoramiento técnico sobre el impacto económico a nivel de país que pueda surgir como producto de un nuevo endeudamiento externo. Consecuentemente, su participación se presenta antes de la puesta en marcha del proyecto. De acuerdo con el artículo 106 de la Ley 7558: “Siempre que el Gobierno de la República tenga el propósito de efectuar operaciones de crédito en el extranjero, el Ministerio de Hacienda solicitará un dictamen del Banco Central, previo a la realización de la operación en trámite”. Además, “...El dictamen del Banco deberá basarse en la situación del endeudamiento externo del país, así como en las

repercusiones que pueda tener la operación en trámite en la balanza de pagos internacionales y en las variables monetarias”. Banco Central de Costa Rica (2006). *Ley 7558, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica*.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN):

Dicho Ministerio constituye la columna vertebral en lo que respecta a promover el desarrollo económico y social de nuestro país. En la Ley 5525, se menciona en su artículo 4 lo siguiente: “El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica tendrá la responsabilidad principal de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo. Para ello implantará las normas de asesoría, información y coordinación que sean necesarias con el resto del Sistema Nacional de Planificación, el cual deberá prestarle toda la cooperación técnica requerida”. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2006). *Ley de Planificación Nacional, Ley 5525*. Con respecto a su relación con el endeudamiento, en la Ley 7010, en su artículo 7, se menciona:

“Ninguna institución pública del sector descentralizado del Estado, ni empresa en la que el Estado o sus instituciones posean más del cincuenta por ciento de las acciones, podrá contratar créditos, externos o internos, si no cuenta con la autorización previa del proyecto elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política, así como con el dictamen favorable del Banco Central de Costa Rica y con la autorización de la Autoridad Presupuestaria”. Banco Central de Costa Rica (2006). *Contratos Financiamiento Externo con Bancos Privados Extranjeros, Ley 7010*. Como complemento a este artículo, la Ley 5525, en su artículo 10 indica: “Ningún ministerio u organismo autónomo o semiautónomo podrá iniciar trámites para obtener créditos en el exterior sin la previa aprobación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (...) en cuanto a su prioridad dentro del Plan Nacional de Desarrollo”.

Ministerio de Hacienda: Este Ministerio tiene, como parte de sus funciones primordiales, la gran responsabilidad de velar por la sana administración de los recursos del

Estado. De este modo, con el propósito de cumplir con lo establecido en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos-Ley 8131-, le corresponde acatar lo señalado en varios de sus artículos. Dentro de esta ley, un artículo de suma importancia es el 79, referente a los Objetivos del Subsistema de Crédito Público, el cual en su inciso b) manifiesta: "Obtener y controlar los recursos internos o externos provenientes del endeudamiento público y darles seguimiento". En este mismo sentido, el artículo 80 inciso a) de la citada ley, reviste una gran importancia, ya que señala como parte de las competencias de Crédito Público: "Proponer a la Autoridad Presupuestaria la política de endeudamiento público, de mediano y largo plazo, considerando, entre otros, la capacidad de endeudamiento del país. De tal forma que, mediante el inciso b) se le asigna como potestad: "Definir los criterios de elegibilidad de los préstamos". Por su parte, el inciso d) también fortalece la función que tiene a cargo ya que indica: "Recomendar a la Autoridad Presupuestaria la autorización de las solicitudes de las

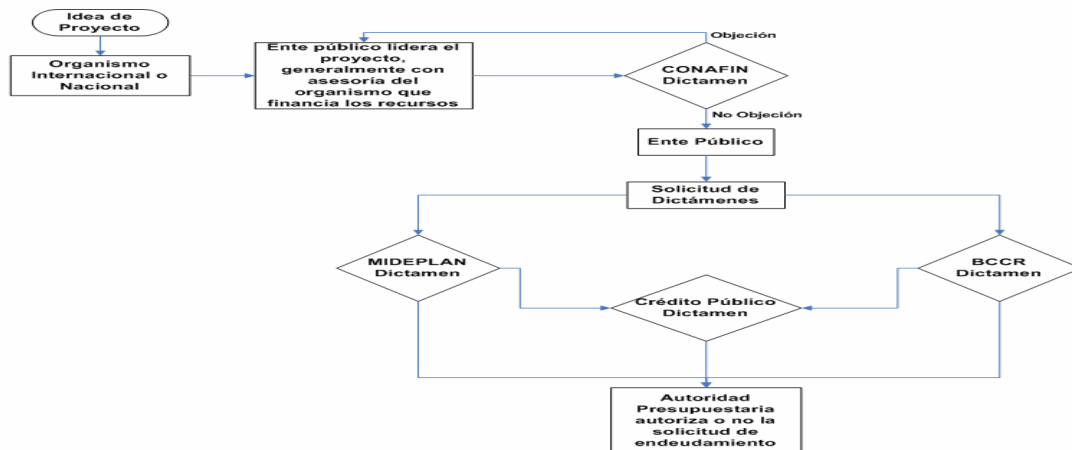
entidades y los organismos del sector público para contratar operaciones de crédito público. Sin dicha autorización, ninguna entidad del sector público, excepto las del sector financiero bancario, podrá realizar préstamos externos ni internos". Mediante el inciso g) de este mismo numeral, se le otorga la función de: "Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente separado, desglosado y detallado en sus categorías de interno y externo e integrado al Sistema de Contabilidad Nacional". Además, según el inciso h) debe: "Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y darles seguimiento". Poder Judicial (2006). *Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley 8131.*

En el Diagrama No 1, se resume la forma como se realiza actualmente el proceso de endeudamiento público. En el primer proceso nace una idea de proyecto, la cual puede ser generada por un organismo internacional o nacional. Como un segundo proceso, el ente público lidera el proyecto, generalmente con

asesoría del organismo que financia los recursos. Como tercer paso, CONAFIN emite el dictamen de no objeción del proyecto, trasladando en forma inmediata la información a MIDEPLAN y al BCCR para que cada uno de ellos analice la información, y con base en dicho análisis, emitan de manera separada un dictamen favorable del proyecto. Una vez que ambas instituciones aprueben el proyecto, corresponde a Crédito Público de la

Tesorería Nacional, efectuar el estudio técnico del mismo sobre la base del borrador del contrato y además, considerando los dictámenes emitidos por las instituciones mencionadas anteriormente. En este paso, si el proyecto resulta favorable, entonces corresponderá a la Autoridad Presupuestaria autorizar o rechazar la solicitud de endeudamiento público.

Diagrama No 1: Proceso de Endeudamiento Actual



Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Hacienda

Asamblea Legislativa: Sin lugar a dudas, el órgano parlamentario juega un papel preponderante para la puesta en marcha de los proyectos que son financiados mediante endeudamiento externo. De tal forma, con base en el artículo 121, inciso 15) de la Constitución

Política le corresponde en forma exclusiva a la Asamblea Legislativa: “Aprobar o improbar los convenios similares que se relacionen con el crédito público, celebrados por el Poder Ejecutivo (...)”. Tribunal Supremo de Elecciones (2006). *Constitución Política de Costa Rica*.

Contraloría General de la República (CGR): De acuerdo con el artículo 183 de la Constitución Política, se define lo siguiente: “La Contraloría General de la República es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública; pero tiene una absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores”. Por su parte, el artículo 184 estipula los deberes y atribuciones del ente contralor, específicamente el inciso 1 indica: “Fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República”. Además, con base en el inciso 3, la Contraloría debe enviar a la Asamblea Legislativa una Memoria Anual correspondiente al año económico anterior, en donde se detallan, entre otros puntos, las opiniones y sugerencias que se consideren necesarias para un mejor manejo de los fondos públicos. Dado lo anterior, como un punto importante de lo señalado en la Memoria Anual 2005, se encuentra: “La Contraloría General ha fijado como uno de los temas fundamentales de su agenda de fiscalización para los próximos

años, la actividad de contratación administrativa de bienes y servicios, en virtud de que esta constituye uno de los factores críticos para lograr la buena administración”. Contraloría General de la República (2006). *Memoria Anual 2005*. Adicionalmente, mediante la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la Ley de Contratación Administrativa, la Ley General de Control Interno y la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, entre otras, es como se transcribe en potestades de control específico la participación del órgano contralor en la actividad de la contratación administrativa.

III. Análisis de la ejecución de los empréstitos externos del Gobierno Central negociados durante los años 1996-2005

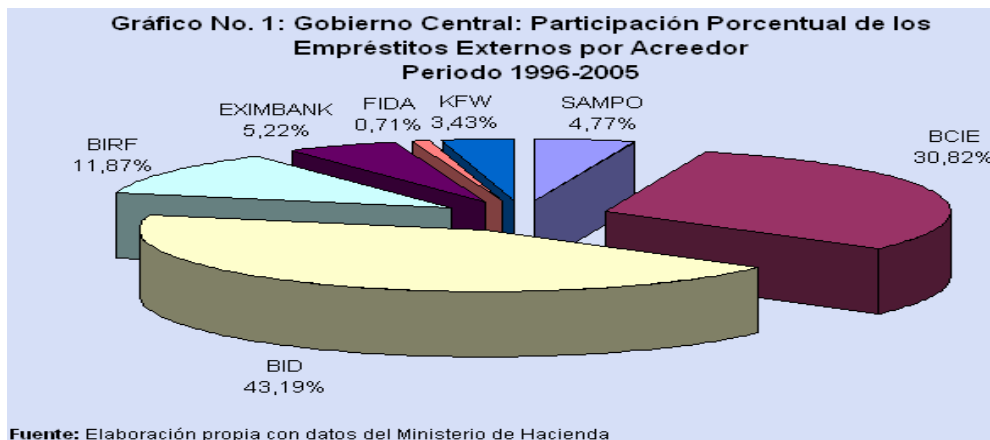
Desde el año 1996 hasta el 2005, el Gobierno Central de Costa Rica ha firmado un total de 23 préstamos externos. Dentro de los principales acreedores de esta cartera crediticia se encuentran los siguientes organismos multilaterales: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con un total de 9 unidades; el Banco

Centroamericano de Integración Económica (BCIE) con un total de 7 y el Banco Mundial (BIRF) con un total de 3 créditos. Además, participa otro organismo multilateral denominado Fondo Internacional de Desarrollo Agrario (FIDA) con un solo empréstito. Por otra parte, los organismos bilaterales involucrados son: el Banco SAMPO de Finlandia, el Banco de Exportación e Importación de China (EXIMBANK) y el Banco Kreditanstalt Für Wiederaufbau de Alemania (KfW), cada uno de ellos con un solo crédito.

En el periodo en estudio que comprende esta investigación, el Gobierno Central ha firmado un total de 21 empréstitos en dólares estadounidenses, mientras que en euros solamente uno y otro en derechos especiales de giro (SDR). No obstante, es importante aclarar que dentro la cantidad de préstamos indicados, existen 3 que realmente ejecuta la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), en donde el Gobierno Central solo es deudor en uno de ellos.

Debido a la Deuda Estatal generada entre abril de 1997 y febrero del 2001 con la CCSS, en el mes de diciembre del 2003, se firmó el Convenio de Pago de Deuda Estatal entre ambas instituciones. En este acuerdo se estableció que el Servicio de la Deuda (solamente se contempló amortización e intereses) de los 3 préstamos de la CCSS, entre otros, fuese trasladado al Estado, para que éste rebajara parte de su deuda con dicha entidad mediante el pago a los acreedores externos. Con base en lo anterior, en la Unidad de Registro y Control de la Deuda del Ministerio de Hacienda, dichos créditos externos han sido clasificados dentro del Gobierno Central.

En el Gráfico No. 1 se muestra la distribución porcentual del portafolio de financiamiento externo, donde el BID y el BCIE aparecen como los 2 principales acreedores, ya que sus participaciones cubren alrededor del 74% de la cartera.



Del número de préstamos firmados entre los años 1996 y 2005, seis de ellos no han podido iniciar su ejecución. Sobre este punto, resulta importante señalar que la iniciación del proceso de ejecución de cualquier préstamo externo, obligatoriamente requiere disponer de una ley (debe ser publicada en el Diario Oficial La Gaceta) que brinde un dictamen afirmativo para su puesta en práctica, donde el apoyo parlamentario juega un papel trascendental.

El portafolio de los créditos externos firmados por el Gobierno Central durante el periodo 1996-2005 suma alrededor de US\$671MM. Sin embargo, por diversos motivos, en algunos empréstitos se han tenido que rescindir montos significativos en forma parcial y total, los cuales representan un 6,14% del total

colocado en dicho periodo, lo que eventualmente se puede traducir en un riesgo político y de imagen ante los acreedores, ya que en cierta forma, el Gobierno está incumpliendo con lo establecido en los contratos. Considérese el caso de un crédito externo firmado durante el año 2003, el cual se mantuvo por más de 2 años inactivo e incurriendo en costos financieros para nuestro Gobierno, donde posteriormente se le dio un dictamen negativo unánime por parte de la Asamblea Legislativa.

Asimismo, el órgano parlamentario ha retrasado en varias ocasiones la puesta en marcha de los préstamos ya firmados, al no aprobar rápidamente cada una de las leyes que requieren dichos convenios para entrar en vigencia, con lo cual, el perjudicado principal resulta ser el

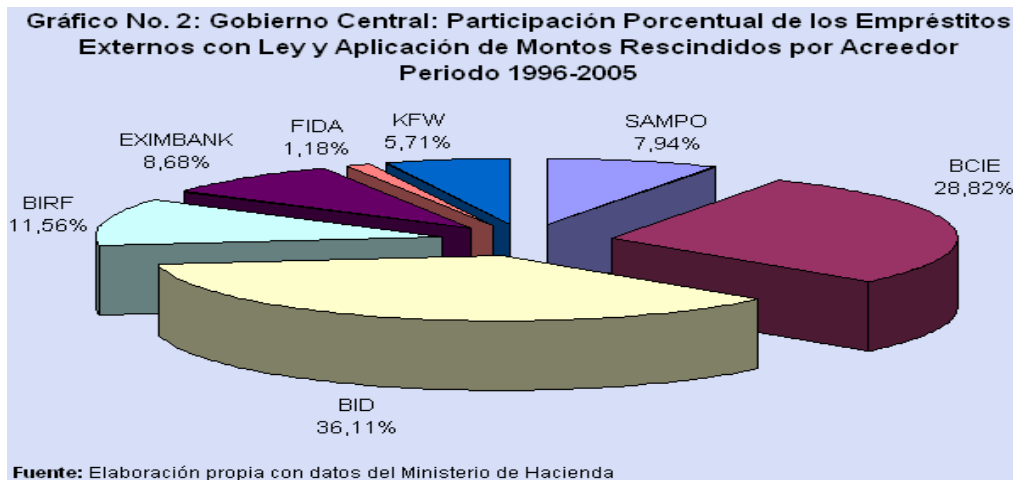
país y, por ende, sus ciudadanos. Para citar algunos de los casos más recientes que han presentado esta situación, se pueden indicar los siguientes empréstitos externos del Gobierno Central, los cuales fueron firmados durante el año 2005 y que a la fecha no cuentan con la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa: BIRF 7284-CR (firmado el 09 de junio del 2005 por un monto de US\$30MM); BID 1636/OC-CR (firmado el 13 de julio del 2005 por la suma de US\$116,8MM); BCIE 1734 (firmado el 12 de agosto del 2005 por la cantidad de US\$55,6MM); BID 1566/OC-CR (firmado el 16 de diciembre del 2005 por la cifra de US\$9,2MM); y por último, el BID 1615/OC-CR (firmado también el 16 de diciembre del 2005 por un valor de US\$14,9MM).

En los demás casos en donde se ha tenido que rescindir alguna cantidad de recursos monetarios, la institución encargada de realizar dichas acciones ha sido el Ministerio de Hacienda, mas no como una acción negativa, sino de previsión y de ahorro en costos financieros, ante la deficiente ejecución o mala estructuración de algunos de estos

proyectos, entre otras causas, con el fin de cumplir con lo que establece la Ley 8131.

Lo anterior ha permitido a la Tesorería Nacional, por medio de su División de Deuda pública, poder realizar una labor más efectiva para el seguimiento anual y semestral de las distintas unidades ejecutoras que están a cargo de la realización de dichos empréstitos. Para lograr esta labor, dicha División ha diseñado un Modelo Estandarizado de Seguimiento que incluye, entre otros, una serie de indicadores financieros, de gestión y de avance de los proyectos, los cuales permiten analizar y evaluar el desempeño financiero, y su vez, determinar el grado de avance real que presentan los proyectos. Igualmente, se realizan reuniones formales con las distintas unidades ejecutoras, cuando así se requiere.

En el Gráfico No. 2 se visualiza el portafolio de financiamiento externo una vez aplicados los montos rescindidos, y a su vez, tomando como referencia únicamente los empréstitos que cuentan con ley.



Es así como la labor de seguimiento que ha venido efectuando la División de Crédito Público con mayor intensidad desde inicios del 2005, sobre dichos organismos ejecutores, se ha transformado en un insumo esencial para ejercer un control más estricto sobre estos organismos, y a su vez, ha contribuido para tomar medidas correctivas cuando existe alguna situación que así lo amerite. Asimismo, ejecuta esta función con el propósito de cumplir con los requerimientos solicitados por parte de la Contraloría. Lo anterior, se evidencia en lo expresado en la Memoria Anual 2005 de la CGR, específicamente en su apartado C, donde se explica sobre la ejecución de los proyectos financiados con empréstitos internacionales, y literalmente indica: “El Ministerio de

Hacienda, en el año 2005, por medio de la División de Deuda Pública y la Tesorería Nacional, realizó una serie de acciones con el propósito de cumplir con el requerimiento hecho por la Contraloría General en su Memoria 2004 respecto a la generación de información oportuna, pertinente y de calidad que sirviera de base al control político, a la toma de decisiones gubernamentales en materia de proyectos y programas públicos financiados con empréstitos internacionales”.

Con base en la información recopilada por la Unidad de Registro y Control de la Tesorería Nacional, se evidencia que en un gran número de los proyectos de inversión pública que son financiados por endeudamiento externo, el proceso

de ejecución se ha caracterizado por ser ineficiente, por cuanto las distintas unidades ejecutoras no han logrado una administración adecuada de los recursos ni de los plazos fijados para realizar el avance de los componentes del proyecto. El análisis de los distintos informes de seguimiento revela en repetidas ocasiones, barreras o dificultades que entorpecen los procesos de ejecución de los proyectos debido a problemas relacionados con la contratación administrativa, los cuales se rigen con base en la Ley 7494, Ley de Contratación Administrativa y según lo estipulado en los contratos de los distintos préstamos con los acreedores externos. Por ejemplo, se realizan trámites de contrataciones que se extienden más tiempo que los plazos previstos; además, en algunos casos se han iniciado procesos de contratación que no han podido ser refrendados por la CGR. Asimismo, han ocurrido situaciones en donde la contratación administrativa resulta infructuosa o desierta, después de haber cumplido con un largo proceso. Lamentablemente, a su vez, se han dado casos en los que una contratación adjudicada ha sido

retrasada debido a una apelación interpuesta por otra empresa participante en el proceso. Por lo tanto, todas las situaciones descritas, han generado que muchas de las unidades ejecutoras requieran de más tiempo para llevar a buen término los proyectos, por lo que estas se han visto en la necesidad de solicitar ante el Ministerio de Hacienda y los acreedores externos, prórrogas para aumentar sus fechas límite de desembolso y de cierre de los proyectos, con lo cual se afectan, principalmente, las finanzas públicas del país y se perjudica también a la sociedad costarricense.

Sobre el tema de la contratación administrativa, el Órgano Contralor de la República, por medio de la Memoria Anual 2005, ha manifestado (a nivel general del país) lo siguiente: "Es claro que el desarrollo económico y social de un país depende de la forma en que el Estado facilite la prestación de servicios de calidad que dinamicen y, no que obstruyan dicho desarrollo. En este orden de ideas, la contratación pública juega un papel fundamental para lograr la consecución de importantes obras

públicas y la prestación de diversos servicios que permitan mejorar la competitividad del país. Sin embargo, este es un eje en el que la ineficiencia en la gestión pública y la corrupción se hacen evidentes...”

Por otra parte, producto de la devaluación del colón, existe una situación exógena, la cual surge a nivel presupuestario durante todo el proceso de ejecución, y que afecta con mayor intensidad los procesos de ejecución cuando los proyectos han avanzado lo suficiente hasta llegar a las fases finales de sus desembolsos. Esta situación se conoce como la pérdida por el diferencial cambiario. Para explicar este punto, resulta esencial indicar en primer término, que todo préstamo externo perteneciente al Gobierno Central es incorporado al presupuesto nacional mediante lo que se denomina un presupuesto extraordinario, una vez que el crédito cuenta con su número de ley respectiva.

En el momento en que cada empréstito externo es incorporado dentro del presupuesto nacional, el monto total de la deuda en moneda extranjera es convertida a colones

al tipo de cambio que esté vigente a esa fecha. Lo anterior, debido a que dicho presupuesto se trabaja en la moneda local. Asimismo, se ingresa la información completa del crédito en el Sistema Integrado de Gestión para la Administración Financiera (SIGAF). El desarrollo de este sistema se encuentra fundamentado en el artículo 125 de la Ley 8131, el cual expresamente afirma: “El Ministerio de Hacienda promoverá y apoyará el desarrollo y buen funcionamiento de un Sistema Integrado de Información de la Administración Financiera, como elemento facilitador del cumplimiento de los objetivos de esta Ley”.

Al efectuarse esta conversión, con el transcurso del tiempo la devaluación del colón con respecto al dólar y al euro principalmente, harán que el monto presupuestado en colones pierda su valor con respecto a las monedas extranjeras, ya que cada vez que las unidades ejecutoras solicitan un desembolso a los acreedores externos, estos transfieren los recursos en la moneda contractual a las distintas cuentas que la Tesorería Nacional

mantiene en el Banco Central de Costa Rica.

Posteriormente, las unidades ejecutoras de los proyectos solicitan ante la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda, que les transfieran a sus respectivas cuentas de proyecto, los montos desembolsados en moneda extranjera. Para cada uno de estos proyectos, dicha Dependencia rebaja del saldo presupuestario registrado inicialmente en el Sistema SIGAF, el monto equivalente en colones que representa cada desembolso en moneda extranjera hacia el organismo ejecutor (según el día en que Hacienda hace la transferencia interna). Por lo tanto, cuanto más alto sea el monto contratado y más tiempo transcurra durante la ejecución de cada proyecto, la suma en colones que fue incorporada inicialmente en el presupuesto extraordinario, cubrirá mucho menos cantidad de moneda extranjera.

De tal forma, cuando se soliciten básicamente los últimos desembolsos por parte de cada organismo ejecutor en el sistema

SIGAF, no habrá suficiente contenido presupuestario en colones, para poder girar en forma parcial o completa los recursos desembolsados por los acreedores externos, debido a la coyuntura actual de la devaluación, ya que si el colón se revaluara, esta situación no sucedería.

Para subsanar las pérdidas causadas por el diferencial cambiario, existe un procedimiento formal, el cual puede ser utilizado por las unidades ejecutoras (en cualquier momento durante la ejecución del préstamo). Sin embargo, la culminación de este procedimiento queda condicionado a que en el transcurso del periodo económico vigente o en el que le procede, sea emitido un presupuesto extraordinario por otras dependencias del Ministerio de Hacienda, y a su vez, que sea aprobado por los diputados de la Asamblea Legislativa, en donde se incorporen las cifras correspondientes a ingresos por diferencial cambiario para cada uno de los proyectos que lo hayan solicitado.

Como ejemplo de esta problemática se puede citar el caso del Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya (PRODAPEN), en donde la parte financiada mediante recursos externos se realiza a través de los préstamos BCIE 1129 y el FIDA 371-CR. En dicho proyecto, la unidad ejecutora solicitó desde finales del año 2005 los últimos desembolsos de recursos ante cada uno de estos acreedores. Además, el organismo ejecutor, a inicios del presente año, realizó ante la Contabilidad Nacional (dependencia del Ministerio de Hacienda), el trámite para la incorporación del diferencial cambiario, para que, de este modo, se incorporaran dentro de su presupuesto los valores colonizados correspondientes a las pérdidas por el diferencial cambiario.

A pesar de lo anterior, dicho organismo ejecutor no ha podido culminar todavía con sus procesos de ejecución ni con su cierre de proyecto a tiempo, con lo cual también se ponen en peligro los compromisos adquiridos por dicha unidad ante sus distintos proveedores. Esto debido a que la Dependencia de la Dirección

General de Presupuesto Nacional, en conjunto con el despacho del Ministerio de Hacienda, no han emitido a la fecha un presupuesto extraordinario, en el cual se contemplen (entre otros temas) los saldos de los recursos que ya fueron previamente desembolsados por dichos acreedores, pero que no cuentan actualmente con un contenido presupuestario.

Si bien resulta preciso indicar que PRODAPEN presentó en forma tardía el trámite respectivo ante la Contabilidad Nacional, es evidente que el procedimiento empleado en la actualidad, tampoco permite resolver, de manera ágil, la incorporación de los recursos de la unidad ejecutora.

IV. Impacto financiero causado por los atrasos en la ejecución de los proyectos

En cada ocasión en que el Gobierno Central de nuestro país ha firmado un empréstito con alguno de sus acreedores externos, ciertamente, los contratos han sido negociados bajo los principios de lograr una ejecución eficaz y eficiente de los proyectos. Dicha situación es aún

más notable en los créditos externos, donde en sus contratos queda estipulado el cobro de un rubro denominado como la Comisión de Compromiso. Dicha comisión, básicamente, es utilizada por parte de algunos acreedores externos como un instrumento financiero, por medio del cual cobran a los prestatarios una tasa de interés adicional, la cual oscila principalmente, entre el 0,75% y el 0,85% anual (es independiente a los intereses corrientes), y es cobrada sobre los saldos de los recursos financieros del préstamo que no han sido desembolsados. En algunos casos, los acreedores aplican una tasa de descuento sobre las comisiones de compromiso; por ejemplo, en varios préstamos dichos acreedores han aplicado rebajas que llegan desde un 0,25% hasta el 0,50%. Por medio del cobro de estos intereses, se incentiva indirectamente a los ejecutores de cada proyecto para que realicen las obras, según los cronogramas de desembolsos establecidos para la realización de dicho fin.

Del total de los créditos externos negociados durante el periodo en estudio, más del 90% de ellos

incluyen dentro de sus contratos el cobro de las comisiones de compromiso. No obstante, dichas obligaciones no han sido suficientes para agilizar la ejecución de los proyectos. En un gran número de estos contratos negociados, dicha comisión comienza a devengarse a partir de los 60 días de la fecha de firma del contrato, y en otros, desde que son firmados. Dentro del periodo de estudio, solo en un caso el Gobierno Central ha podido negociar exitosamente con un acreedor externo en el sentido de que el inicio para el cobro de estas comisiones sea a partir de la aprobación del crédito por parte de la Asamblea Legislativa. Es así como, en los empréstitos donde han sido incluidas estas comisiones, los retrasos en los tiempos de ejecución de cada uno de los proyectos, lamentablemente, han provocado un incremento significativo en los costos financieros que paga el Gobierno Central como parte del servicio de la deuda externa.

En el Cuadro N° 1 se presenta una muestra de créditos que forman parte del periodo en estudio, la cual representa aproximadamente el 80% de los préstamos externos

firmados por el Gobierno Central y que cuentan con su respectiva ley. En él se visualiza un resumen de las fechas de firma para cada uno de estos contratos, así como las fechas en que fueron publicadas sus leyes en el Diario Oficial La Gaceta. Adicionalmente, se colocaron los periodos en años en los cuales debieron haberse desembolsado, según cada uno de sus contratos de

préstamos y los años reales en que se desembolsaron la totalidad de los recursos, o en su defecto, lo desembolsado hasta el 31 de mayo del 2006. A su vez, se indica el porcentaje desembolsado con corte a esa misma fecha. Por último, se coloca el dato referente a que si por ellos, el Gobierno paga comisiones de compromiso.

Cuadro No. 1: Créditos del Gobierno Central firmados según sus Periodos de Ejecución

REFERENCIA ACREEDOR	Fecha Inicio ^{1/}	Fecha La Gaceta ^{2/}	Periodo Desembolso ^{3/}	Fecha Desembolso Real ^{4/}	Diferencia de días ^{5/}	Diferencia en años ^{6/}	% Desembolsado ^{7/}	Paga Comisiones ^{8/}
BCIE-1058	27/02/1996	17/01/1997	3,00	07/08/1998	325,00	2,44	100,00%	NO
BCIE 5-00414	30/04/1996	12/11/1996	2,17	01/11/2005	196,00	9,51	100,00%	SI
FIDA 371-C	17/06/1996	07/04/1997	5,54	01/12/2005	294,00	9,46	100,00%	NO
BCIE-1129	25/07/1996	07/04/1997	6,00	11/10/2005	256,00	9,22	100,00%	SI
BID-1010/OC-CR	30/06/1997	05/03/1998	5,00	13/12/2005	248,00	8,46	97,03%	SI
BID-1030/OC-CR	22/10/1997	22/05/1998	4,00	14/12/2004	212,00	7,15	96,31%	SI
BIRF 4557-CR	20/07/2000	18/01/2001	5,45	11/05/2006	182,00	5,81	87,44%	SI
BID-1284/OC-CR	01/02/2001	10/12/2001	5,00	25/05/2006	312,00	5,31	7,06%	SI
BIRF-7068-CR	23/08/2001	17/05/2002	5,36	20/01/2006	267,00	4,41	9,29%	SI
BID-1377/OC-CR	18/01/2002	23/05/2002	5,00	16/01/2006	125,00	4,00	18,18%	SI
KFW 200265066	10/10/2002	18/11/2003*	4,23	30/01/2006	404,00	3,31	17,23%	SI
BID-1436/OC-CR	24/01/2003	27/04/2004	4,00	19/01/2006	459,00	2,99	1,82%	SI

Notas:

1/ Corresponde a la fecha de firma del contrato.

2/ Es la fecha de publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

3/ Del contrato, expresado en años.

4/ Es la fecha del último desembolso real con corte al 31 Mayo 2006.

5/ Corresponde a la diferencia en días desde que se firma hasta que se publica en el Diario Oficial La Gaceta.

6/ Es la diferencia en años desde que se firma hasta el último desembolso registrado.

7/ Es el porcentaje desembolsado con respecto al monto inicial firmado.

8/ Comisiones de Compromiso.

* Este crédito presenta la particularidad que tiene como antecedentes a 3 leyes que forman parte de un Convenio de Cooperación Financiera entre el Gobierno Federal de Alemania y la el Gobierno de Costa Rica. La fecha de publicación señalada corresponde a la creación de la Unidad Ejecutora.

Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Hacienda.

Ante la relevancia que representan los pagos efectuados por el Gobierno Central por concepto de las comisiones de compromiso, se procedió a tomar como una nueva muestra a seis empréstitos externos del número total de negociados durante los años 1996-2004 (debido a que los firmados en el año 2005 aún no están en periodo de ejecución). Esta muestra representa

el 53,62% del total de los montos contractuales para ese periodo, una vez descontados los que no pagan comisiones de compromiso; asimismo, este porcentaje es obtenido al no considerar los dos créditos en donde la CCSS aparece como prestatario de la deuda.

La muestra se utilizó para construir una serie de escenarios, los cuales

pretenden reflejar la manera como debieron haberse ejecutado dichos créditos, si se hubiera cumplido lo estipulado en cada uno de los contratos. Como parte de la simulación, fueron considerados 2 préstamos externos por cada uno de los acreedores que presentan la mayor participación dentro de la cartera de empréstitos del periodo de estudio, a saber: el BID, el BCIE y el BIRF. El ejercicio pretende estimar los costos financieros adicionales en los que ha tenido que incurrir el Gobierno ante los atrasos en la ejecución de estos proyectos de inversión pública, desde el punto de vista de los pagos en comisiones de compromiso.

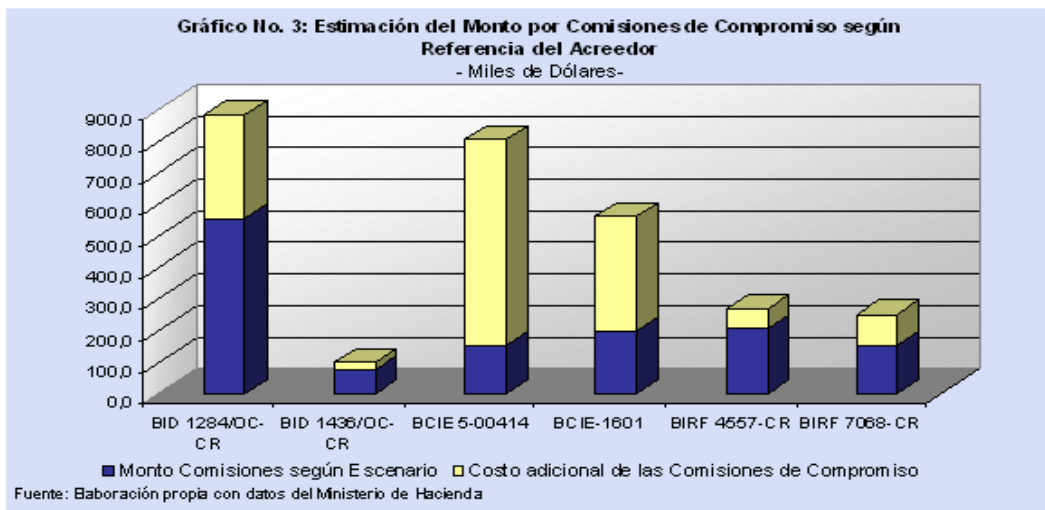
Como supuestos utilizados para elaborar los distintos escenarios se consideró: (i) el monto inicial por el cual fue negociado cada uno de los empréstitos, (ii) las fechas de firma originales de los contratos de los créditos, (iii) el periodo de ejecución establecido para cada uno de estos proyectos, (iv) se respetaron las fechas de pago semestrales estipuladas en cada contrato, (v) las fechas originales a partir de las cuales se comenzaron a devengar las comisiones de compromiso y la

aplicación de la tasa de interés efectiva para cada uno de ellos, así como su factor de cálculo sobre la base de los 365 días, (vi) las fechas para el inicio y el final de los desembolsos fueron programadas en forma semestral, de tal forma que se cumpla con los 180 días que exigen la gran mayoría de esta clase de contratos para iniciar los desembolsos. Por último, (vii) se empleó el supuesto de que todos los empréstitos ya contaban con el número de ley correspondiente a la hora de haberse firmado.

En el Gráfico No. 3 se ilustran los seis empréstitos que fueron tomados como muestra. El color azul representa los pagos de las comisiones de compromiso bajo los escenarios ideales de una ejecución apegada a los términos de cada contrato. Por otra parte, el color amarillo representa el excedente que se ha pagado de más en dichas comisiones, debido a los atrasos en la ejecución de cada proyecto. Se puede apreciar, por ejemplo, como para el caso del préstamo BCIE 5-00414, los pagos adicionales en comisiones de compromiso superan ampliamente a los pagos que hubieran realizado ante una

ejecución más ágil. Lo anterior se sustenta en el hecho de que según lo estipulado en el contrato de este préstamo, el periodo de ejecución debió haberse concretado en un plazo de 26 meses. No obstante, desde la fecha en que fue firmado hasta el último desembolso realizado por este acreedor, transcurrió un periodo de casi 10 años. Por su parte, en el caso del empréstito BIRF 4557-CR, este prácticamente está en su etapa final de ejecución, sin embargo, se visualiza una menor proporción en los pagos de comisiones reales versus las del escenario, debido a

que ha sido ejecutado con mayor eficiencia. En el caso del empréstito BCIE-1601, según el contrato, debía desembolsarse la totalidad de los recursos en un plazo de un año; no obstante, dicho empréstito pagó comisiones de compromiso por un periodo de más de dos años y nunca fue aprobado por la Asamblea Legislativa. En el caso de los otros tres empréstitos (BID 1284/OC-CR, BID 1436/OC-CR) y el BIRF 7068-CR, todos han presentado diversos atrasos en su ejecución, por lo que los avances en sus obras han representado muy poco.



V. Consideraciones finales

Ante la temática descrita, se pueden identificar diversas áreas en las cuales se generan situaciones que perjudican el óptimo desempeño de los proyectos de inversión pública que son financiados con endeudamiento externo y que además, incrementan su costo. De tal forma, a continuación se presentan los principales hallazgos de la problemática abordada, así como las alternativas que pueden ser puestas en práctica por el Gobierno Central de Costa Rica para mejorar substancialmente los procesos de ejecución de estos proyectos.

1. El proceso de endeudamiento que se utiliza actualmente discrepa en gran medida de lo establecido en las leyes nacionales que rigen esta materia. Sobre este particular, es importante destacar que MIDEPLAN es el ministerio que por ley tiene la función de promover el desarrollo económico y social de nuestro país, utilizando como insumo primordial el Plan Nacional de Desarrollo. Al observar el diagrama utilizado para explicar este proceso, resulta evidente que, actualmente,

MIDEPLAN no ocupa ese lugar que la ley le confiere. Los empréstitos externos se han negociado con los acreedores, sin consultar previamente a este ministerio sobre la priorización de esos proyectos. Por otra parte, en el año 2004, se crea (vía decreto ejecutivo) la figura de CONAFIN, a la cual se le confieren facultades que por ley corresponden a otros entes públicos. Además, comienza a desempeñar el papel principal en el tema de la inversión y el endeudamiento público. De esta forma, CONAFIN trata de interpretar si un proyecto es prioritario para el país, mas no cuenta con una metodología concreta; asimismo, no tiene definida una política de inversión ni de endeudamiento para brindar los criterios, empañando el criterio del MIDEPLAN. Por otra parte, CONAFIN solicita información adicional que previamente ha sido solicitada por el BCCR y MIDEPLAN y Crédito Público. Con base en lo anterior, se desprende la necesidad de que a nivel de las instituciones que conforman la primera etapa del proceso de endeudamiento, se pueda gestar una comunicación efectiva, para así lograr un consenso que permita que cada una

de ellas retome las funciones que por ley le corresponden, y reestructurar a los entes que realizan duplicidad de tareas.

2. El periodo de aprobación de los empréstitos externos por parte de la Asamblea Legislativa se ha convertido en un gran problema para nuestro país. Al retrasarse este proceso, no solo se afecta la consecución de los objetivos del proyecto según los cronogramas establecidos en el contrato, sino que se deteriora la imagen del país ante los ciudadanos costarricenses y de igual forma sucede con los distintos acreedores en el exterior. Asimismo, dichos retrasos incrementan significativamente los costos financieros para el Gobierno Central, por concepto de los pagos en comisiones de compromiso. Dado este contexto, resulta preciso considerar la promulgación de una reforma al artículo 121 de la Constitución Política, de tal forma que se obligue a los señores diputados a que aprueben cada uno de los empréstitos externos en un plazo razonable, una vez que sus contratos han sido firmados. Otra solución podría darse en el sentido de que el Gobierno Central se

pueda endeudar sin tener que contar con la aprobación de la Asamblea Legislativa. Esto significa que dicho órgano parlamentario debe aprobar únicamente la nueva deuda por periodo, tal como lo hace en el caso de las colocaciones internas en la Ley de Presupuesto.

3. Con respecto al tema de la Contratación Administrativa, resulta vital indicar que a inicios del año 2004, la Contraloría General de la República envió al Plenario Legislativo el Expediente N° 15.583, el cual conllevó a la promulgación de la Ley N° 8511, Ley sobre la Reforma Parcial de la Ley de Contratación Administrativa, Ley N° 7494. Cabe indicar que esta nueva ley fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta el 4 de julio del 2006. En dicha reforma se modificaron un gran número de artículos y algunos de sus incisos, esto con el propósito de optimizar los procesos de contratación administrativa y corregir algunas deficiencias que presentaba la Ley 7494. Sobre este particular, es importante destacar que los principios de eficiencia y eficacia retoman un lugar preponderante en la reforma a dicha ley. Con base en lo descrito, es de

esperar que las nuevas contrataciones administrativas no representen una amenaza latente para el normal desempeño de las unidades ejecutoras de los proyectos de inversión pública.

4. Debido a la devaluación que sufre nuestra moneda local y a que el presupuesto de los empréstitos externos se trabaja en colones, el diferencial cambiario constituye un problema importante para las unidades ejecutoras de estos proyectos. Lo anterior debido a que el procedimiento utilizado hoy en día para corregir la pérdida de ese diferencial, queda limitado a la aprobación de otras variables, las cuales algunas veces no se concretan, o bien, demoran mucho tiempo. Como parte de estas variables exógenas que entorpecen el proceso, resulta indispensable que, para actualizar dichos recursos, estos deban ser incorporados dentro del presupuesto nacional, vía presupuesto extraordinario, para luego esperar que en la Asamblea Legislativa aprueben dicho presupuesto. Como una solución al problema, se propone modificar el procedimiento actual que utiliza el

Ministerio de Hacienda, de tal forma que en lugar de incorporar los recursos al presupuesto nacional por la vía tradicional, estos puedan ser ingresados al presupuesto automáticamente, ya sea en forma semestral o anual, mediante la utilización de un decreto ejecutivo.

5. A pesar de que algunos acreedores externos aplican (en ciertas ocasiones) rebajas parciales sobre los porcentajes que cobran por concepto de las comisiones de compromiso, este rubro se ha convertido en un costo financiero significativo para el Gobierno Central de nuestro país, máxime cuando los proyectos financiados por esta vía, presentan retrasos importantes con respecto a los plazos para desembolsar la totalidad de los recursos. A manera ilustrativa, se puede indicar que considerando únicamente el periodo en estudio (1996-2005) se pudo constatar que en los créditos donde el Gobierno de la República es el prestatario, este ha pagado aproximadamente unos US\$5,6MM en comisiones de compromiso (considerando los pagos reales con corte al 31 de mayo del 2006). Para minimizar el impacto financiero que

causa el pago de estas comisiones, resulta necesario, entonces, que a la hora de que se negocien nuevos empréstitos con los organismos externos que contemplan dentro de sus políticas internas el cobro de estas comisiones, se intente establecer una cláusula en cada contrato de préstamo, en donde al menos se comiencen a devengar las comisiones de compromiso, hasta el momento en que dichos préstamos sean aprobados por la Asamblea Legislativa, y por ende, publicados en el Diario Oficial La Gaceta.

6. Los funcionarios que conforman las distintas unidades ejecutoras (en general) deben realizar un esfuerzo por mejorar la calidad de la información que le presentan a la División de Crédito Público. Lo anterior, debido a que en un gran número de los informes de seguimiento presentados por estos organismos ejecutores, han sido detectados muchos errores en lo que respecta a la presentación de la información financiera de los proyectos. De igual forma, muchos de los informes han sido presentados de manera incompleta. No obstante, algunas de estas

unidades han alegado que diferentes dependencias del Ministerio de Hacienda, entre otros entes públicos, les solicitan información en formatos diferentes, por lo que se les dificulta cumplir con lo solicitado por cada uno de ellos. Ante esta situación, se podría valorar la posibilidad de homologar los formularios solicitados por las dependencias del Ministerio de Hacienda, con el propósito de minimizar el tiempo y el esfuerzo utilizado por estas unidades para cumplir con dichos requerimientos.

A pesar de que antes de la Reforma Parcial a la Ley de la Contratación Administrativa existían situaciones que perjudicaban los procesos normales de contratación de varios entes públicos, y a su vez, reconociendo que los proyectos de inversión pública, de acuerdo con su complejidad y su clase, no utilizan mecanismos de contratación idénticos, es importante indicar que las unidades ejecutoras no deben escudarse en afirmar que la gran parte de los retrasos en la ejecución se deben a esta causa.

Para mejorar el desempeño de estos organismos, es imprescindible

que sus funcionarios estén plenamente identificados con el bienestar del país, para lo cual deben mantener todo el tiempo una actitud proactiva y no solamente reactiva. Asimismo, deben estar capacitados en las áreas medulares relacionadas con las distintas etapas que conforman la ejecución de los proyectos.

Por último, la rendición de cuentas por parte de los funcionarios que administran fondos públicos debe convertirse en un mecanismo que contribuya al fortalecimiento del desempeño de cualquier proyecto de inversión pública, sin importar si es financiado con endeudamiento externo o no.

VI. Referencias bibliográficas

Asamblea Legislativa (2006). *Ley de Contratación Administrativa, Ley 7494*. Recuperado el 25 de mayo del 2006, de <http://www.asamblea/ley/leyes/7000/7494.doc>

Banco Central de Costa Rica (2006). *Contratos Financiamiento Externo con Bancos Privados Extranjeros, Ley 7010*. Recuperado

el 11 de junio de 2006, de <http://www.bccr.fi.cr/documentos/secreteria/archivos/Ley%20Contratos%20FinancExt%20Bcos%20Priv%20Extranjeros%20N%20%207010.pdf#search=%22ley%207010%22>

Banco Central de Costa Rica (2006). *Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, Ley 7558*. Recuperado el 10 de junio de 2006, de <http://www.bccr.fi.cr/leyorgan.htm>

Contraloría General de la República (2006). *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley 7428*. Recuperado el 18 de junio del 2006, de http://documentos.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/documentos/normativa/leyorgan/ley_organica_cgr_2004.doc

Contraloría General de la República (2006). *Memoria Anual 2005*. Recuperado el 16 de mayo del 2006, de http://documentos.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/Documentos/Memoria/2005/Memoria_Anual_2005.pdf#search=%22memoria%202005%2BCGR%22

Diario Oficial La Gaceta (2006). *Ley N° 8511, Reforma Parcial de la Ley*

de Contratación Administrativa, Ley N° 7494. Diario Oficial La Gaceta, p 2-6.

Fondo Monetario Internacional (2003). *Estadísticas de la Deuda Externa: Guía para compiladores y usuarios*. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional, p 287, 291, 304.

La Defensoría de los Habitantes (2006). *Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley 8422*. Recuperado el 18 de junio del 2006, de <http://dhr.go.cr/Ley8422.pdf#search=%22ley%208422%22>

Ministerio de Hacienda-Caja Costarricense del Seguro Social (2003). *Convenio de Pago de Deuda Estatal, de abril 1997 a febrero 2001*, p. 1-5.

Ministerio de Hacienda (2006). *Decreto Ejecutivo N° 31675-H-MIDEPLAN*. Recuperado el 10 de julio del 2006, de <http://www.hacienda.go.cr/NR/rdonlyres/F5769A41-DB26-4A99-9B09-D814E724E092/7929/DECRETO31675CONAFIN.pdf#search=%22Decr>

[eto%20Ejecutivo%20N%C2%BA%2031675-H-MIDEPLAN%22](http://www.hacienda.go.cr/NR/rdonlyres/3D33E914-6636-43CB-BC60-9E1317A9F4E9/7099/DefinicionesProcedimientospresupuestarios2006.pdf)

Ministerio de Hacienda (2006). *Procedimientos de Política Presupuestaria 2006*. Recuperado el 25 de mayo del 2006, de <http://www.hacienda.go.cr/NR/rdonlyres/3D33E914-6636-43CB-BC60-9E1317A9F4E9/7099/DefinicionesProcedimientospresupuestarios2006.pdf>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2005). *Glosario de términos y definiciones comúnmente utilizados en cooperación internacional*. Recuperado el 25 de mayo del 2006, de <http://www.mideplan.go.cr/cooperacion/Glosario-terminos.pdf>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2006). *Ley de Planificación Nacional, Ley 5525*. Recuperado el 11 de junio de 2006, de http://www.mideplan.go.cr/cedop/ley_planificacion5525.htm

Poder Judicial (2006). *Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*,

Ley 8131. Recuperado el 11 de junio de 2006, de <http://www.poder-judicial.go.cr/salatercera/leyes/leyenacional/leypresupuestospublicos.htm>

Tribunal Supremo de Elecciones (2006). *Constitución Política de Costa Rica*. Recuperado el 10 de junio de 2006, de <http://www.tse.go.cr/consti.html>

Universidad de Costa Rica (2006). *Reglamento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*. Recuperado el 25 de mayo del 2006, de http://ocu.ucr.ac.cr/Reglamento_Presupuestos_Publicos.pdf