

SESIÓN 6165-2024

Acta de la sesión extraordinaria seis mil ciento sesenta y cinco-dos mil veinticuatro, celebrada virtualmente por la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, a partir de las dieciséis horas con cincuenta y un minutos, del lunes veintinueve de enero del dos mil veinticuatro, con la participación de sus miembros: Róger Madrigal López, presidente del Banco Central de Costa Rica, Silvia Charpentier Brenes, vicepresidente de la Junta Directiva, Miguel Cantillo Simon, Max Soto Jiménez, Marta Soto Bolaños y Jorge Guardia Quirós, así como con la de los funcionarios: Hazel Valverde Richmond, gerente del Banco Central, Celia Alpízar Paniagua, secretaria general interina, Maribel Lizano Barahona, auditora interna interina, Alonso Alfaro Ureña, economista jefe del Banco Central de Costa Rica, Bernardita Redondo Gómez, directora de la División Gestión de Activos y Pasivos, Henry Vargas Campos, director de la División Gestión de Información, Iván Villalobos Valerín, director de la División Asesoría Jurídica, Mariano Segura Ávila, asesor de la Presidencia del Banco Central y Pablo Villalobos González, director interino del Departamento de Gestión de Riesgos y Cumplimiento, adscrito a la Junta Directiva.

ARTÍCULO 1. *Constancia de: a) reunión de trabajo, b) que esta sesión extraordinaria se realizó de forma virtual, y c) inasistencias.*

Se deja constancia de que esta sesión extraordinaria inició a las dieciséis horas con cincuenta y un minutos, en virtud de que los miembros de la Junta Directiva realizaron una reunión de trabajo desde las quince horas, hasta las dieciséis horas con cuarenta y siete minutos, con el fin de discutir temas relativos al quehacer del Banco Central.

Asimismo, se deja constancia de que esta sesión extraordinaria se realizó con la participación remota de los señores Róger Madrigal López, Silvia Charpentier Brenes, Miguel Cantillo Simon, Max Soto Jiménez, Marta Soto Bolaños y Jorge Guardia Quirós, integrantes de la Junta Directiva, cumpliendo con los requisitos de seguridad jurídica y tecnológica señalados por la Procuraduría General de la República en su dictamen C-298-2007, del 28 de agosto del 2007, así como lo indicado por la División Asesoría Jurídica del Ente Emisor, en el oficio AJ-482-2008, del 22 de julio del 2008, relativos a sesiones virtuales de juntas directivas de instituciones públicas.

También, participaron virtualmente los señores, Hazel Valverde Richmond, Celia Alpízar Paniagua, Maribel Lizano Barahona, Alonso Alfaro Ureña, Bernardita Redondo Gómez, Henry Vargas Campos, Iván Villalobos Valerín, Mariano Segura Ávila y Pablo Villalobos González. Por otra parte, el señor Nogui Acosta, no participó en esta oportunidad.

Cabe destacar, que los medios telemáticos del Banco Central de Costa Rica permitieron una comunicación integral y simultánea por medio del vídeo, audio y datos, bajo el principio de colegialidad y simultaneidad citados en el dictamen antes mencionado.

Asimismo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56, de la *Ley General de la Administración Pública*, Ley 6227, los miembros de la Junta Directiva verificaron que la grabación de la sesión se encontraba en curso. De este asunto se transcribe lo siguiente:

“SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Buenas tardes, compañeros, damos inicio a la sesión extraordinaria 6165-2024, prácticamente de asunto único, por favor, quisiera que todos demos constancia de que hay una grabación en curso. Doña Silvia, don Max, doña Marta, don Miguel, don Jorge, estamos todos y mi persona. Estamos los seis, entonces, todos atestiguamos que hay una grabación en curso.”

ARTÍCULO 2. *Aprobación del orden del día.*

De inmediato, los miembros de la Junta Directiva entraron a conocer el orden del día. En relación con este asunto, se transcribe lo siguiente:

“SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Iniciaríamos con la aprobación del orden del día; como decía realmente es un... prácticamente, es un asunto, no, no prácticamente, es un asunto único, es analizar el proyecto de ley bajo el expediente 23.762.”

Analizado el tema, la Junta Directiva,

convino en:

aprobar el orden del día.

ARTÍCULO 3. *Proyecto de Ley “Fortalecimiento de la gestión de la deuda pública”, expediente 23.762.*

Los señores Betty Sánchez Wong, directora del Departamento de Análisis y Asesoría Económica, Julio Rosales Tijerino, director del Departamento de Estabilidad Financiera y Mariany Espinoza Montero, todos funcionarios de la División Económica, Francisco Meza Chacón, director del Departamento Administración Operaciones Nacionales adscrito a la División Gestión de Activos y Pasivos, así como Carlos Melegatti Sarlo, director de la División Sistemas de Pago; Melvin Jiménez Quesada y Guadalupe Fernández Castro, funcionarios de esa misma división, fueron invitados a participar en la discusión del asunto al cual se refiere este artículo.

A continuación, se entró a conocer el oficio DEC-CPL-3.1_781, del 29 de enero de 2024, adjunto al cual, el señor *Alonso Alfaro Ureña*, economista jefe de la División Económica, remite un estudio, así como un borrador del criterio que podría adoptar la Junta Directiva sobre el particular, en torno al proyecto de *Ley Fortalecimiento de la gestión de la deuda pública*, expediente legislativo 23.762.

Del citado oficio se transcribe el siguiente resumen:

“I. Solicitud del proyecto de ley

La Comisión Permanente Ordinaria de Hacendarios (Oficio AL-CPAHAC-107-2023 del 17 de agosto de 2023), requirió el criterio del Banco Central de Costa Rica (BCCR) en relación con el expediente legislativo 23.762, denominado “Fortalecimiento de la Gestión de la Deuda Pública”.

La propuesta busca unificar la gestión de la deuda pública en una sola dependencia del Ministerio de Hacienda (MH), mediante la reforma a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley 8131) y la derogación de la Ley de Restructuración de la Deuda Pública (Ley 8299). Indican que ello evita duplicidades y diferencias en la visión estratégica de la gestión de la deuda pública.

De acuerdo con sus proponentes, la Ley 8131 le asigna la rectoría de la gestión de la deuda pública a la Dirección de Crédito Público (DCP) y, además, entre otras, el seguimiento y control del endeudamiento público, la negociación de la deuda externa del Gobierno Central, las proyecciones presupuestarias del

servicio de la deuda pública y su seguimiento, la elaboración de la política de endeudamiento público y la estrategia de endeudamiento de mediano y largo plazo.

Esta Ley también le asigna a la Tesorería Nacional (TN) competencias relativas a una parte de la gestión de la deuda pública, propiamente la emisión, colocación y redención de la deuda interna, y el servicio de la deuda externa del Gobierno Central.

Esta separación, señalan los proponentes, no es acorde con las mejores prácticas internacionales. De acuerdo con la evidencia internacional, la administración de la deuda pública es más eficiente si la toma de decisiones y su implementación está concentrada, por cuanto ello elimina el riesgo de conflictos de interés, principalmente entre objetivos de gestión de caja y de deuda.

Por otra parte, deroga la Ley de Reestructuración de la Deuda Pública (Ley 8299), con el fin de disminuir la normativa relacionada con temas de gestión de deuda interna, la cual, según los proponentes, se encuentra dispersa y dificulta su aplicación.”

Del mismo modo, de lo expuesto sobre el tema en cuestión, se transcribe lo siguiente:

“SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Entonces, se repartió un documento. Betty ¿van a hacer alguna presentación?

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Sí señor, yo la voy a presentar.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Entonces, adelante, Alonso.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Muchísimas gracias por el tiempo, vamos a presentar el criterio que trae la División Económica. En este caso hicimos consultas a la División Gestión de Activos y Pasivos, a la División Sistemas de Pago y al menos dos departamentos de la División Económica también participaron.

La Asamblea Legislativa solicitó por medio oficio que se indica ahí, 107-2023 un criterio sobre este proyecto de ley que lo que pretende es unificar funciones de la gestión de la deuda pública en una dependencia del Ministerio de Hacienda y también, derogar la Ley 8299. Manifiestan que es con el fin de evitar duplicidades y diferencias en la visión estrategia.

Típicamente, la Dirección de Crédito Público ejerce la rectoría de la gestión de la deuda pública, seguimiento y control, la negociación de la deuda externa del Gobierno Central, hace proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública, la política de endeudamiento público, la estrategia de endeudamiento de mediano y largo plazo. La Tesorería Nacional se encarga de la emisión, colocación y redención de la deuda interna y el servicio de la deuda externa.

Las recomendaciones internacionales, especialmente, del Fondo y de la OCDE, han sido en la dirección de consolidar la gestión de la deuda pública en una sola dependencia para reducir la fragmentación y que eso promueva una gestión eficaz del riesgo.

Entonces, efectivamente, este proyecto, tal como lo manifestamos en el documento que se remitió, va en la dirección de mejorar la gestión de la deuda pública. Esto es algo deseable y está en línea con las recomendaciones dadas por los organismos internacionales y con la búsqueda de condiciones que promuevan la estabilidad macroeconómica.

Sin embargo, es muy importante destacar que este texto, tal como está propuesto, afecta el cumplimiento de los objetivos y funciones esenciales asignadas al Banco Central en los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica. En particular, hay una implicación inicial que queremos destacar: indicaciones macroeconómicas, porque hay una reforma al literal c, del artículo 61 de la Ley 8131, que facultaría a la Tesorería Nacional para invertir doméstica o internacionalmente cualquier excedente temporal de flujo de caja.

Esto puede tener implicaciones negativas sobre el control monetario, se traduciría en una mayor inflación y el blindaje financiero del país. Ambas cosas, porque los depósitos que actualmente tiene Hacienda en el Banco Central, tanto, en moneda nacional como extranjera podrían salir y no son magnitudes menores. Entonces, habría una expansión monetaria sustancial y habría una potencial reducción, también, de las reservas monetarias internacionales y esto, además, erosiona la función de ser el Banco consejero del Estado. En términos de una referencia, el saldo promedio en el 2023, de esos depósitos fueron ₡512 mil millones y USD 886 millones.

Además, este proyecto agrega el inciso k al artículo 80 de la Ley 8131 que le contrata... que se autoriza a la nueva dependencia de... bueno, a la reforma de esa dependencia de Crédito Público para *‘contratar plataformas electrónicas de colocación y distribución de valores para mercado primario y de negociación para mercado secundario, tanto, a nivel local como internacional, así como sistemas de compensación y liquidación de valores que le aseguren una participación de base a inversores locales e inversores transfronterizos, mediante mecanismos de contratación directa internacional y nacional. Las plataformas que operen en Costa Rica deberán estar autorizadas por la Superintendencia General de Valores, de conformidad con la reglamentación respectiva. Las plataformas que operen en el extranjero deberán cumplir los requisitos que establezca, reglamentariamente, el Conassif.’*

Entonces, sobre este inciso hay que señalar varios elementos. Este inciso aborda temas relativos al mercado primario y secundario, compensación y liquidación y negociaciones transfronterizas de forma general y desarticulada de la *Ley Reguladora del Mercado de Valores*.

Si el objetivo fuese eliminar el principio de concentración al no modificar directamente la *Ley Reguladora del Mercado de Valores*, esto podría generar incertidumbre jurídica.

Este cambio propuesto en este inciso, implícitamente, daría acceso directo al mercado secundario solamente al Ministerio de Hacienda. Y de acuerdo con las mejores prácticas internacionales, la idea es que se oriente a una regulación basada en actividades y no en los sujetos, como en este caso sería dirigido, específicamente, a un cambio para el Ministerio de Hacienda. Este último enfoque genera fragmentación de los mercados y distorsiona la formación de precios y fomenta un trato desigual.

Eliminar la concentración de mercado y bursatilización de la deuda pública, requiere considerar la función de los diferentes participantes y los principios recogidos en la IOSCO. Esto introduciría riesgos para la estabilidad del sistema financiero nacional, dada la interconexión que hay del mercado de valores con otros mercados financieros.

Comentario es que, el cambio es genérico, por lo que las plataformas a las que hacen referencia podrían incluir algunas que son operadas por el Banco Central, como, por ejemplo, Sinpe, el Registro de Emisiones de Valores del Estado y las instituciones públicas y esto podría estar, incluso, en contra de los propios intereses del Ministerio de Hacienda, dado que los usa extensivamente en la actualidad.

Adicionalmente, este inciso riñe con el cumplimiento de las funciones asignadas al Banco Central en la Ley Orgánica y con la independencia debido a que deroga... deroga la Ley 8299 en su totalidad, pero dentro de esa Ley, específicamente, el artículo 6, es de relevancia. Cuando se introduce la redacción de agregar ese inciso k que se adiciona el artículo 80 de la Ley 8131, la participación y el apoyo del Banco Central en el proceso de gestión de deuda pública, queda excluido.

Es conveniente indicar lo siguiente: que ese artículo 6 faculta al Ministerio de Hacienda a usar las plataformas del Banco Central para las colocaciones de deuda sin que exista una comisión de intermediación. En este sentido, existe un conflicto con las funciones de consejero financiero, agente fiscal y banco cajero del Estado, reguladas en los artículos 3 y del 99 al 105 de la *Ley Orgánica del Banco Central* donde se definen las potestades del Banco Central para proveer servicios financieros al Gobierno, dentro de los cuales está el servicio de su deuda.

Esa inclusión de ese inciso afecta la libertad que tiene el Ministerio de Hacienda en el mercado primario para utilizar las plataformas del Banco Central, específicamente, porque supedita su uso a una aprobación de Sugeval.

Esta norma sería contraria a la independencia funcional y política del Banco Central al someter el ejercicio de las funciones -como proveer las plataformas- a la potestad de regulación y supervisión de la Sugeval y esa independencia ha sido ampliamente reconocida por criterio de la Procuraduría General que se citan ahí, los cuales están enlazados en el documento técnico. Y, además, con la inclusión que se hizo cuando se modificó la *Ley Reguladora del Mercado de Valores* del inciso f del artículo 52 de la *Ley Orgánica del Banco Central*.

Finalmente, otros comentarios son que la propuesta no modifica un artículo de la Ley 8131, el 61, por lo que seguiría como una atribución de la Tesorería Nacional definir los procedimientos de emisión y colocación... de emisión, colocación y redención de la deuda interna del Gobierno de la República y eso no guarda coherencia con el objetivo explícito de la reforma.

También, algo importante o algo que valdría la pena mencionar es que el artículo 73 de la Ley 8131 establece la posibilidad del Ministerio de Hacienda de realizar operaciones de cobertura sin consultar al Banco Central. Sería necesario que el cambio deje explícito que el Ministerio de Hacienda está sujeto a lo establecido el artículo 89 de la *Ley Orgánica del Banco Central* en materia de compra y venta divisas. Finalmente, el artículo... el cambio propuesto al artículo 74 de la Ley 8131 introduce incertidumbre porque podría llevar a interpretar que la Tesorería Nacional preservaría labores de gestión de la deuda.

En síntesis, nuestra recomendación desde la Administración es que, si bien la iniciativa busca la eficiencia, tal como lo hicieron, lo manifiestan en la exposición de motivos, en la gestión de deuda pública mediante la creación de una dependencia en el Ministerio de Hacienda, que concentraría las funciones relativas a esta gestión, pero incluye normas que alteran principios básicos de las políticas monetarias y cambiarias del Banco Central y vulneran la independencia funcional. Por lo tanto, se recomienda dar criterio negativo al proyecto de ley que se cita: '*Fortalecimiento de la Gestión de la Deuda Pública*' del expediente 23.762. Eso sería.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Muchas gracias, don Alonso. Don Jorge. Micrófono, don Jorge.

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

A mí me gusta el informe como lo presentaron y las conclusiones, de verdad, y me parece Róger que ahí está su presentación en la Asamblea. Ahí está bien esquematizada, entonces, yo no tengo mayor problema con eso.

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

Róger, micrófono.

SRA. CELIA ALPÍZAR PANIAGUA:

Micrófono.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Don Max, adelante por favor.

SR. MAX SOTO JIMÉNEZ:

Gracias. Sí, a mí me parece, también, muy bien la presentación. También, me leí el informe técnico que presentó la Administración, ahí tendría nada más una... dos observaciones, tal vez, una sería en uno de los comentarios que hace la División en la sección 2 del informe en el punto 2, refiriéndose a la modificación del literal c del artículo 61 de la Ley 8131 y leo lo que procede, el texto del informe dice: *‘Si bien el objetivo de la propuesta de ley es buscar la eficiencia en la gestión de la deuda pública, no se puede descartar la conexidad de este cambio con el cumplimiento de los objetivos primarios asignados al Banco Central en el artículo 2 de su Ley Orgánica, de procurar la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y garantizar su conversión a otras monedas. Tampoco se puede descartar una vinculación con el objetivo subsidiario dispuesto en ese artículo, de velar por el buen uso de las reservas internacionales.’*

Ahí, mi observación es que si bien el espíritu del texto es congruente con la conclusión al final y con la propuesta que se hace de un texto para el acuerdo Junta Directiva, la literalidad de este párrafo hace una relación -me parece, a mi juicio- muy débil entre el texto del proyecto de ley y las consecuencias y las implicaciones para el Banco Central, en particular, como se argumenta en las conclusiones, que se afectan objetivos y funciones fundamentales que la Ley en sus artículos 2 y 3 le otorga al Banco Central. Entonces nada más le hago esa observación.

La otra sería en el... ya en el texto del proyecto de acuerdo, porque me parece que podría tal vez haber cierta confusión por lo menos a mí no me queda claro en el dispuso propuesto, que lo... en la última lámina o en las últimas láminas que nos mostró ahora Alonso estaba de esa manera, que el proyecto de ley busca la eficiencia de la gestión de la deuda pública y aquí dice: *‘mediante la creación de una dependencia en el Ministerio de Hacienda que concentraría las funciones relativas a esta gestión’*. Entonces no me queda claro, sí... porque en otras partes y leyendo el expediente en sí del proyecto de ley no me queda la impresión de que se cree ninguna dependencia, sino que se trata, más bien, de una reasignación de funciones entre dos dependencias que ya existen y que continuarían existiendo que son la Tesorería Nacional y la que se encarga de la gestión de la deuda pública, la de Crédito Público.

Entonces, esos serían mis dos comentarios. Muchas gracias.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Muchas gracias don Max.

Doña Marta.

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

Yo estoy de acuerdo con la recomendación que hace la División Económica de dar dictamen negativo a este proyecto, porque aunque lo que... el proyecto la justificación que da es que se hace una reorganización administrativa con el propósito de cumplir con algunos acuerdos y algunas sugerencias de la OCDE y del Fondo Monetario y tratar de adoptar mejores prácticas, en la justificación no se dice nada acerca de la inclusión de esos otros artículos que se dan en el proyecto de ley y que atentan contra la autonomía del Banco Central. Más que la autonomía de algunos artículos que tienen que ver con actividades propias de Banco Central y afecta su política monetaria y cambiaría.

Entonces, yo realmente no encontré ninguna justificación para la inclusión de esos artículos en la exposición de motivos y realmente, analizando lo que la División Económica nos expone en su documento, realmente, no podría estar de acuerdo con un proyecto de ley así, donde no justifique el por qué se incorporan esos artículos y además el impacto que podría tener sobre el que hacer del Banco Central.

Entonces, estoy de acuerdo con la recomendación que hace la División Económica y con estas sugerencias que hizo Max, recientemente, de algunos pequeños cambios al acuerdo de Junta. Gracias.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Muchas gracias, doña Marta.

¿Alguien más con un comentario?

Doña Silvia no, bueno, yo muy rápidamente, par de detalles, uno es que le agradezco a... perdón, Alonso, no le he dado la palabra. Alonso, adelante.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Nada más quisiera enfatizar para que quede en el acta, que la posición de la División Económica en conjunción con los aportes de las otras divisiones es que es bastante contundente, si bien, tal vez, la lectura del documento técnico quizás puede dar pie a que se piense que no es así, pero es bastante contundente en cuanto a que los impactos que puede tener este proyecto de ley sobre la operación y la gestión del Banco Central en la política monetaria. Y por esa razón incluimos la redacción propuesta, tal y como está en el envío oficial del... sobre todo el inciso b, en el que se lee cuáles son los posibles impactos y que se considera que el criterio debe ser negativo por éstas y todas las razones que han sido descritas y... sí, de acuerdo

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Muchas gracias, don Alonso.

Reitero, es muy clara la posición de ustedes, de la Administración, muy clara la exposición que nos ayuda a tomar una decisión. Yo quisiera hacer dos o tres observaciones. Uno es que ustedes mencionan, el cambio propuesto en el artículo 73 y es como que debilitan algo así como la potestad de imperio del Banco Central en el mercado cambiario porque deja la posibilidad de que se hagan transacciones cambiarias que no están de acuerdo con los artículos de la Ley del Banco, particularmente, el artículo 89.

Estoy de acuerdo con eso, eso tiene que darse, pero también, la redacción como está, no sé si es

nuevo o así está, habla de que faculta al Ministerio de Hacienda a adquirir instrumentos financieros definidos en los mercados internacionales para la cobertura y puede ser cobertura cambiaria, cobertura de tasa de interés u otro tipo de cobertura. Entonces, yo lo que le quitaría es -me parece por un asunto de competencia- ¿por qué tiene que ser en los mercados financieros? O sea, se le permite que adquiera o se le permitiría, eventualmente, que use un instrumento de cobertura en el mercado que el Ministerio de Hacienda le parezca o lo determine, de acuerdo con la eficiencia, con algún criterio, pero no segregar de partida de que tiene que ser en los mercados internacionales. Es esa observación.

Luego lo que entendería es que, tanto lo de doña Marta y lo de don Max es que, dejar claro que tal vez en la parte resolutive, que lo que hay es, ustedes le llamaron, un 'reordenamiento administrativo' o más parecido a lo que se llama en el Banco un 'reordenamiento funcional'. Y doña Marta lo que hace es un llamado de que hay una exposición de motivos y hay un articulado y que no hay coherencia entre eso. Entonces, que eso debería, todos esos comentarios deberían quedar capturados en la exposición... en el voto final que vamos a dar.

Entonces, yo lo que procedería es someter a votación la recomendación de la División Económica o de la Administración del Banco que es un voto o un criterio negativos a este proyecto de ley y luego, tal vez, dedicarle un ratito a ver cómo, el dispuso, cómo queremos que salga. Ya sabemos que, en las consideraciones, deberíamos incluir lo que dice don Max, doña Marta y mi persona mencionamos que es en el dispuso, tal vez, que trabajar un poquito...

Primero los que estemos de acuerdo con aceptar la recomendación de la Administración que es un voto negativo a este criterio, por favor, levantemos la mano. Don Max, doña Marta, don Miguel, don Jorge, sí y mi persona.

Y eso es para... hay una comparecencia en la Asamblea Legislativa el miércoles de esta semana, pasado mañana, entonces necesitaría la firmeza. Los que estemos de acuerdo con la firmeza, perfecto, don Max, doña Silvia, don Miguel, doña Marta, don Jorge y mi persona. Los seis presentes por unanimidad de los presentes aprobado, en firme el dar criterio negativo.

Les parece, si quiere... queremos trabajar un poquito tal vez el... no me metería a no ser que ellos nos pidan en las consideraciones porque creo que fuimos muy claros, está en la grabación, pero para estar seguros de lo que está en el dispuso, ¿podríamos cargarlo?

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Sí señor, ya lo hago, de hecho, ya estaba empezando ajustarlo, un segundito.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Doña Hazel, no sé si me ayuda, usted que tiene... ya ha pasado por este proceso.

Doña Celia, dígame.

SRA. HAZEL VALVERDE RICHMOND:

Ah bueno, ahí lo está compartiendo Alonso.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Perdón, doña Celia, creo que me acaba de hacer una seña con la mano, ¿qué pasó, doña Celia?

SRA. CELIA ALPÍZAR PANIAGUA:

No, está bien don Róger.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Okey.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Lo vemos desde el inicio o...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

¿Cómo quieren hacerlo, compañeros?

SRA. HAZEL VALVERDE RICHMOND:

Entendía que era el por tanto, bueno, el dispuso, perdón, básicamente lo que querían ajustarle a la redacción. De hecho, don Max había propuesto principalmente y creo que don Miguel había hecho comentarios también al respecto, de ese principio de *‘a pesar de que el proyecto busca la eficiencia en la gestión pública’* que eso más bien genera...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Sí, que busca una reorganización funcional.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Voy a marcarlo aquí.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

En la gestión de la deuda pública.

Mediante...

SRA. HAZEL VALVERDE RICHMOND:

Tal vez, ahí, de acuerdo con el comentario de don Max sería como la ‘consolidación’ de una dependencia en vez de la ‘creación’...

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

O la fusión, la fusión de... no es la fusión...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

No, no, doña Hazel lo manifestó muy bien al principio, lo que eso es un repartir funciones distintas, ambas se quedan nada más hay la que hoy es Crédito Público se va a llamar de Gestión de la Deuda Pública, un cambio en el nombre, se le asignan unas funciones que se le quitan a la Tesorería, la Tesorería se queda con menos funciones.

Es así como se lo he entendí, doña Hazel ¿sí o no?

SRA. HAZEL VALVERDE RICHMOND:

Así es, don Róger.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Entonces, es buscar un lenguaje que se apegue a esa realidad.

Yo diría la ‘reasignación de funciones en una dependencia denominada...’ No, no es la

reorganización funcional, la gestión mediante... eso se queda, 'mediante la redistribución' -tal vez porque eso es lo que están haciendo- 'la redistribución de funciones que en un principio estaban en la Tesorería Nacional a la nueva dependencia denominada...' Le ponen...

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

¿Escribo todo eso?

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Sí, vaya poniéndolo ahí, luego vemos que se queda, ahí vemos y metemos puntuación, separamos párrafos, ahí vemos, verdad.

Betty, usted que es muy completa redactando, vaya ayudándome con los nombres.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Dirección General de...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Puede poner y entre paréntesis vemos luego si se queda y 'desaparece la Dirección de Crédito Público', entre comillas, entre paréntesis.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Pongo 'desaparece...'

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

No le gustó a Betty, veo en el lenguaje corporal y dice que no le gusta.

SR. HENRY VARGAS CAMPOS:

No es mejor 'elimina', porque desaparece es algo como...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Elimina, está bien. Esa es la idea. Entonces, esa es la idea.

SR. MAX SOTO JIMÉNEZ:

A mí me parece que queda muy alambicado, no sé. Primero, creo que el dispuso debería ser muy directo a la justificación del criterio negativo, esto primero es como un 'a pesar de'. Pero si lo llenamos demasiado le va a restar, más bien, visibilidad a lo otro y no se elimina la Dirección de Crédito Público. O sea, yo no me metería tanto a eso, si no ponerlo, tal vez, como se pone en los considerandos; en el considerando primero, creo, que dice cuál es el objetivo. Entonces, simplemente reiterarlo aquí, que dice, es el considerando el b que dice el dato que 'el objetivo manifiesto la propuesta es unificar las funciones de la gestión de deuda en una sola dependencia en el Ministerio de Hacienda'. Nada más, yo lo dejaría ahí.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Okey.

SRA. HAZEL VALVERDE RICHMOND:

Ahí lo pegué, Alonso, en el chat para que lo puedas pegar desde ahí.

SRA. BETTY SÁNCHEZ WONG:

Incluso al inicio busca la reorganización funcional, en realidad lo que busca es mejorar la gestión

de la deuda pública mediante...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

No, pero es que lo que no queremos, es decir, no validar que hay una mejora porque toda la discusión es que en el neto no hay una mejora.

SRA. BETTY SÁNCHEZ WONG:

Pero de la gestión de la deuda pública que haya otras consideraciones, me parece a mí que es...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Es que para mí todo entra, eso habría que separarlo, lo que quiere es reorganizar y luego veremos si eso es lo mejor. Ellos creen que va a mejorar o aducen que va a mejorar.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Tal vez 'mediante la...'

Esto sobra.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Sí.

SRA. HAZEL VALVERDE RICHMOND:

De hecho, todo hasta el Ministerio de Hacienda sobraría, me parece.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

¿Todo?

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Sí.

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

Unificación de las funciones de la Tesorería Nacional y de Crédito Público, directamente.

SRA. BETTY SÁNCHEZ WONG:

Es en materia de gestión de la deuda.

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

Sí unificación...

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

Y por qué no dejan nada más, por qué no dejan nada más los dos primeros renglones y quitan todo lo demás y de ahí brincan al renglón, vamos a ver... tres o cuatro...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Sí, en gestión... sepárelo donde dice deuda pública, dele *enter* varias veces, esa es la idea que queremos ver.

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

Vamos a ver, ¿me permiten leerlo, como lo leería yo? Dar criterio negativo al proyecto, tal, porque a pesar de que busca -no necesitamos otra vez proyecto- busca la reorganización funcional de la

gestión de la deuda pública -quitamos otra vez el proyecto- altera principios básicos de las políticas monetarias y cambiaria y el resto igual. Dialogar.

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

Está el proyecto... incluye normas porque es que incluyó cosas que incluyó...

SR. MIGUEL CANTILLO SIMON:

Pero yo estoy de acuerdo don Jorge que es quitar, dejarlo lo más al grano posible y que todas esas otras cosas y detalles ya se vea en otras cosas.

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

Están en el documento o los documentos, yo no sé si sería válido mandar a la Asamblea Legislativa el documento de la División Económica y la presentación, también, la presentación me pareció a mí muy concisa.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Sí, podemos enviar el documento.

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

La presentación de hoy, quiero decir.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Igual, la presentación se haría el miércoles, ¿verdad, don Róger?

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Pero yo le voy a hacer cambios.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Ah, sí. Yo, incluso, evitaría esto último, tal vez, para dejarlo más...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Eso de 'resorte' no me gusta, eso de los resortes, no, no sé si son de ballesta o de...

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Son...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Materia.

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

A mí me parece que en la parte dispositiva en lugar de ser el diminutivo 'LRMV' habría que poner el nombre completo.

SR. MIGUEL CANTILLO SIMON:

Sí, de acuerdo y también, aunque el BCCR sí se entiende y nosotros lo entendamos, el Banco Central de Costa Rica, también.

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

Correcto.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

¿Viviríamos feliz con eso? En el entendido que, todo lo demás queda en el documento.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Tal vez en el acuerdo en... don Róger, tal vez, podríamos revisar nada más... pero con posterioridad para incluir las sugerencias que se hicieron en la sesión en el acuerdo definitivo, tal como fue escrito y tal como se hace en otras sesiones, pero...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

No sé, ahí doña Hazel es la que...

SR. JORGE GUARDIA QUIRÓS:

¿No entendí esa última parte?

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

Perdón, lo de la desconexión de la justificación de motivos con, propiamente, con...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Eso tiene que estar en las consideraciones.

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

En los considerandos.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Sí, estamos cambiando el nombre en gerundio de considerando a las consideraciones. Estamos en un esfuerzo en el Banco de eliminar gerundios.

SRA. HAZEL VALVERDE RICHMOND:

Sí, a lo que se refiere Alonso, básicamente, don Róger, es incluir los comentarios que ustedes hicieron ahora durante la sesión en los considerandos lo que corresponda. Esa es y después de eso se circularían esos ajustes para que ustedes lo revisen.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Eso es.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Esa es la idea, verdad, eso sí se puede perfectamente.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Sí, si están de acuerdo, ajustamos el acuerdo y lo podemos revisar para que usted en calidad de presidente de la Junta esté de acuerdo que eso fue, exactamente lo que se tomó en consideración para remitirlo a la Secretaría General y que quede ya definitivo.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

¿Estaríamos de acuerdo con eso, compañeros? ¿Sí?

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

Sí, de acuerdo.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Yo no sé si es meterle el dos, el uno en la parte resolutive, el dos, enviar el documento “ta, ta, ta” con la referencia a la Comisión tal, remitir o no sé, adjuntar o no sé cómo...

SR. MAX SOTO JIMÉNEZ:

No sé, yo enviaría sólo el acuerdo.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Ah bueno, entonces no hay acuerdo.

SR. MAX SOTO JIMÉNEZ:

Que lleva los considerandos que recogen, precisamente, la sustancia del documento, porque ya si...

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Para mí es muy importante que estén las referencias de la Procuraduría y esas están en las consideraciones.

SR. ALONSO ALFARO UREÑA:

Las referencias sí, lo que no está es el hipervínculo.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

La referencia es suficiente, la referencia es suficiente.

Perfecto, veo don Max, doña Silvia, no hay unanimidad, entonces dejémoslo con el dispuso nada más tal y como está...

Don Miguel ¿usted me iba a decir algo?

SR. MIGUEL CANTILLO SIMON:

No, nada.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Nada, perfecto.

¿Qué más compañeros? ¡Qué sesión de trabajo!

Ese silencio quiere decir...

Primero se da por terminada, perdón, ¿me va a decir algo doña Marta?

SRA. MARTA SOTO BOLAÑOS:

No, eso que había que cerrar la sesión.

SR. RÓGER MADRIGAL LÓPEZ:

Es lo que estoy haciendo, sí. Se da por terminada esta sesión extraordinaria 6165-2024. Muchas gracias, en realidad muy agradecido, muy colaborativos todos.”

Analizado el tema, la Junta Directiva, con base en lo indicado en el oficio DEC-CPL-3.1_781, del 29 de enero de 2024, en los comentarios y observaciones realizadas sobre el particular, las cuales quedaron transcritas en la parte expositiva de este artículo y

dado que:

- A. La Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, mediante Oficio AL-CPAHAC-107-2023 del 17 de agosto de 2023, solicitó criterio del Banco Central de Costa Rica (BCCR) en relación con el expediente legislativo 23.762, denominado *Fortalecimiento de la Gestión de la Deuda Pública*.
- B. El objetivo manifiesto de esta propuesta es unificar las funciones de la gestión de la deuda pública en una única dependencia del Ministerio de Hacienda, mediante la reforma de la *Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, Ley 8131 y la derogatoria de la *Ley de Reestructuración de la Deuda Pública*, Ley 8299, con el fin de evitar duplicidades y diferencias en la visión estratégica de la gestión de la deuda pública.
- C. Aunque la Ley 8131 le asigna la rectoría de la gestión de la deuda pública a la Dirección de Crédito Público (DCP) y, además, entre otras funciones, el seguimiento y control del endeudamiento público; la negociación de la deuda externa del Gobierno Central; las proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y su seguimiento; la elaboración de la política de endeudamiento público y la estrategia de endeudamiento de mediano y largo plazo. También le encomienda a la Tesorería Nacional (TN) competencias relativas a una parte de la gestión de la deuda pública, propiamente la emisión, colocación y redención de la deuda interna, y el servicio de la deuda externa del Gobierno Central.
- D. Tanto el Fondo Monetario Internacional como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos han recomendado al país consolidar la gestión de la deuda pública en una sola unidad, con el fin de reducir la fragmentación y promover una gestión eficaz del riesgo de la cartera total de la deuda. Este tipo de estructura favorece la toma de decisiones estratégicas y elimina el conflicto de interés que existe entre los objetivos de gestión de caja y de gestión de deuda.

consideró que:

- A. Si bien la consolidación recomendada por organismos internacionales para mejorar la gestión de la deuda pública es deseable, el texto propuesto afecta el cumplimiento de los objetivos y funciones esenciales asignadas al Banco Central de Costa Rica en los artículos 2 y 3 de su Ley Orgánica, Ley 7558, de procurar la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y velar por el buen uso de las reservas internacionales para el logro de la estabilidad económica general, por lo que asume “*la custodia y la administración de las reservas monetarias internacionales de la Nación*.” Las modificaciones propuestas impactan negativamente el quehacer del Banco Central de Costa Rica y no se discuten en la exposición de motivos del proyecto, por lo que su justificación carece de coherencia con el contenido propuesto.
- B. La modificación sugerida al literal c) del artículo 61 de la Ley 8131, referido a las atribuciones de la Tesorería Nacional, la faculta para “*invertir doméstica o internacionalmente cualquier excedente temporal de flujo de caja*”. El uso de esta facultad, además de erosionar la función del BCCR como banco cajero del Estado, puede tener consecuencias macroeconómicas significativas sobre el control monetario y el blindaje financiero del país.

La salida de recursos de caja en moneda nacional y extranjera, que el Ministerio de Hacienda mantiene en el Banco Central, incrementaría significativamente la expansión monetaria y

reduciría las reservas internacionales netas, con consecuencias sobre la inflación y el blindaje financiero externo. A manera de referencia, el saldo promedio diario de estos depósitos ascendió a ₡512 mil millones y USD 886 millones en el 2023.

- C. El proyecto de ley agrega el inciso k) al artículo 80 de la Ley 8131, relativo al mercado de valores, para que establezca lo siguiente:

“Artículo 80

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

(...)

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

Al respecto esta Junta Directiva precisa señalar lo siguiente:

- La inclusión de este inciso aborda temas relativos al mercado primario, secundario, compensación y liquidación y negociaciones transfronterizas. Estos temas son medulares para el buen funcionamiento de los mercados de valores e influyen en el comportamiento de los diferentes participantes (emisores, ahorrantes, reguladores, desarrolladores de los sistemas de negociación, entre otros); no obstante, en esta propuesta de ley estos temas se abordan únicamente en el inciso k), de forma general y desarticulada de la *Ley Reguladora del Mercado de Valores*, Ley 7732, artículo 22, que precisamente es el marco jurídico fundamental que regula el mercado de valores costarricense.
- Si el objetivo del inciso k) es eliminar el principio de concentración, es indispensable que esa intención se canalice por medio de una reforma a la *Ley Reguladora del Mercado de Valores* para no generar incertidumbre jurídica.
- El cambio daría acceso directo al mercado secundario solo al Ministerio de Hacienda, pese a que hay otros participantes relevantes en el mercado de valores que realizan actividades similares, como por ejemplo los intermediarios financieros. Las mejores prácticas internacionales se orientan a una regulación basada en actividades y no en los sujetos. Este último enfoque, el cual es utilizado en este inciso, genera fragmentación de los mercados, distorsiona la formación de precios y fomenta un trato desigual.
- Para eliminar la concentración de mercado y la bursatilización de la deuda pública se requiere considerar la función de los diferentes participantes y los principios internacionales recogidos en la Organización Internacional de Comisiones de Valores (por sus siglas en inglés, IOSCO). Los elementos que pretende reformar la

iniciativa en consulta están vinculados e interrelacionados con aspectos críticos para el crecimiento y desarrollo de los mercados de valores y de los sistemas financieros en general. Esto conlleva riesgos para el mercado de valores del país y debido a su interconexión con otros mercados financieros, podría implicar una amenaza para la estabilidad del sistema financiero nacional.

- D. El proyecto de ley también riñe con el cumplimiento de varias de las funciones establecidas al Banco Central en su Ley Orgánica, Ley 7558, así como con su independencia, debido a que deroga el artículo 6 de la *Ley de Reestructuración de la Deuda Pública*, Ley 8299 y, en el inciso k) que adiciona al artículo 80 de la Ley 8131, excluye la participación y apoyo del BCCR en el proceso de gestión de la deuda pública por parte del MH.

Sobre lo anterior, es conveniente detallar lo siguiente:

- El artículo 6 vigente de la Ley 8299 faculta al MH a usar las plataformas del BCCR para gestionar sus colocaciones de deuda sin que exista una comisión de intermediación:

“Artículo 6: -La Tesorería Nacional podrá desarrollar mecanismos y procedimientos de colocación de valores, dirigidos a los mercados mayorista y minorista de deuda pública.

Las inversiones de los entes y órganos públicos en valores emitidos por el Estado, deberán realizarse mediante compra directa en el Banco Central de Costa Rica o en el Ministerio de Hacienda, sin costo alguno de comisión, intermediación, descuento o premio.

Para los procesos de colocación de valores de deuda interna, la Tesorería Nacional tendrá la facultad de utilizar plataformas informáticas que permitan abaratar los costos de colocación y respetar los principios de estandarización y desarrollo del mercado de valores nacional. Para el efecto indicado, podrá utilizar sistemas de información que permitan colocar valores por medio de Internet y establecerá para ellos las correspondientes medidas de seguridad y control.”

- El Banco Central opera plataformas tales como el Sistema Nacional de Pagos Electrónico (Sinpe) y el registro de las emisiones de valores del Estado y las entidades públicas. La exclusión, en el inciso k) del citado artículo 80, del uso de las plataformas del BCCR entra en conflicto con las funciones de consejero financiero, agente fiscal y banco-cajero del Estado, reguladas en el artículo 3 y artículos del 99 al 105 de su Ley Orgánica, Ley 7558, donde se definen las potestades del BCCR para proveer servicios financieros al Gobierno, dentro de los cuales se encuentra el servicio de la deuda pública.
- El inciso k) también afecta la libertad que tiene el Ministerio de Hacienda para utilizar en operaciones en el mercado primario las plataformas del BCCR cuando sea de su interés, al supeditar su uso a la aprobación de la Superintendencia General de Valores.
- Adicionalmente, esta norma sería contraria a la independencia funcional y política del BCCR al someter el ejercicio de sus funciones tales como la provisión de dichas

plataformas, a la potestad de regulación y supervisión de la Superintendencia General de Valores.

- Esta independencia fue reconocida por la legislación al incluir el inciso f), del artículo 52, de la Ley 7558 cuando se realizó la reforma a *la Ley Reguladora del Mercado de Valores* (LRMV), y ha sido reiterada por la Procuraduría General de la República, con el criterio C-135-2008, del 23 de abril del 2008 y el criterio C-085-2022 del 25 de abril del 2022.
- E. La propuesta no modifica el literal j) del artículo 61 de la Ley 8131, por lo que seguiría como atribución de la Tesorería Nacional “Definir los procedimientos de emisión, colocación y redención de la deuda interna del Gobierno de la República”. Ello no guarda coherencia con el objetivo de esta reforma.
- F. La modificación propuesta al artículo 73 de la Ley 8131 establece la posibilidad del Ministerio de Hacienda de realizar operaciones de cobertura (de riesgo cambiario o de tasas de interés, entre otros) sin consulta al Banco Central. Se considera necesario que este cambio deje explícito que el Ministerio de Hacienda está sujeto a lo establecido en el artículo 89 de la Ley 7558 en materia de compra y venta de divisas. Este artículo también debería referirse a “mercados financieros” en general, en lugar de solamente a los “mercados internacionales”, pues la redacción presentada inhibe la adecuada competencia en la provisión de servicios financieros.
- G. El cambio propuesto al artículo 74 de la Ley 8131 señala:

Artículo 74- Redención anticipada

La Tesorería Nacional con la instrucción de la Dirección General de Gestión de Deuda Pública, podrá redimir anticipadamente los títulos valores colocados incluso antes de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley,

(...)”.

Esta redacción introduce incertidumbre jurídica, porque podría llevar a interpretar que la Tesorería Nacional preserva labores de gestión de deuda.

por lo tanto, dispuso en firme:

dar criterio negativo al proyecto de Ley 23.762 porque, a pesar de que busca la reorganización funcional en la gestión de la deuda pública, incluye normas que alteran principios básicos de las políticas monetarias y cambiarias del Banco Central de Costa Rica y vulneran su independencia funcional, además de que aborda temas del mercado de valores que son materia de la *Ley Reguladora del Mercado de Valores*.

Comunicar a: Presidente del Banco, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa (c.a: Gerencia, Auditoría Interna, División Económica, División Gestión de Activos y Pasivos, División Sistemas de Pago).

A LAS 17:29 HORAS FINALIZÓ LA SESIÓN.

ÍNDICE

ARTÍCULO 1

Constancia de: a) reunión de trabajo, b) que esta sesión extraordinaria se realizó de forma virtual, y c) inasistencias. Pág. 1

ARTÍCULO 2

Aprobación del orden del día. Pág. 2

ARTÍCULO 3

Se dispuso en firme, emitir criterio negativo referente al proyecto de *Ley Fortalecimiento de la Gestión de la Deuda Pública*, expediente 23.762. Pág. 2