

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**COMISIÓN ESPECIAL PARA ESTUDIAR EL PROYECTO DE LEY “ADICIÓN  
DE UN PÁRRAFO PRIMERO Y REFORMA DEL TERCER PÁRRAFO DEL  
ARTÍCULO 176 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE  
COSTA RICA (PRINCIPIOS DE SOSTENIBILIDAD FISCAL Y  
PLURIANUALIDAD)”**

**EXPEDIENTE N° 19.584**

**DICTAMEN UNANIME AFIRMATIVO**

**PRIMERA LEGISLATURA**

(Del 1° de mayo de 2018 al 30 de abril de 2019)

**PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS**

(Del 1° de mayo de 2018 al 31 de julio de 2018)

**ADICIÓN DE UN PÁRRAFO PRIMERO Y REFORMA DEL TERCER  
PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 176 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA  
REPÚBLICA DE COSTA RICA (PRINCIPIOS DE SOSTENIBILIDAD FISCAL  
Y PLURIANUALIDAD)**

**EXPEDIENTE N° 19.584**

**DICTAMEN UNANIME AFIRMATIVO**

**ASAMBLEA LEGISLATIVA**

Los suscritos diputados, miembros de la Comisión Especial de Reforma al tercer párrafo del artículo 176 de la Constitución Política, rendimos **DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO** sobre el proyecto de ley que se tramita bajo el expediente N° 19.584, “ADICIÓN DE UN PÁRRAFO PRIMERO Y REFORMA DEL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 176 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA (PRINCIPIOS DE SOSTENIBILIDAD FISCAL Y PLURIANUALIDAD)”, con base en las siguientes consideraciones:

La Contraloría General de la República, en su Memoria Anual 2017, expone ampliamente la problemática fiscal que enfrenta el país mencionando que hay “*un crecimiento inercial del gasto y del comportamiento de los ingresos como factores explicativos de un creciente déficit primario y financiero, el cual se financia con más deuda y, por ende, genera mayores intereses, en un ciclo continuo que podría considerarse como perverso*”.<sup>1</sup> Este desequilibrio financiero en el sector público obliga al Gobierno y principalmente a los legisladores a tomar decisiones consecuentes y serias para mejorar la situación fiscal.

El sistema de planificación actual no está brindando las soluciones necesarias para enfrentar la crisis financiera que vive el país, por lo que se torna necesaria la

---

<sup>1</sup> Costa Rica. Contraloría General de la República. Memoria Anual 2017. -- San José, Costa Rica: La Contraloría, 2017. ISSN 1659-2905.

implementación de nuevas medidas que fortalezcan el sistema político costarricense. Como indican Armijo y Espada (2014): *“las iniciativas de mejoramiento de la calidad del gasto público están asociadas tanto a aspectos de política fiscal, como de gestión pública.... para que el presupuesto incida en mayor eficiencia y eficacia del gasto se requiere entre otros aspectos, una mayor vinculación entre las prioridades de política gubernamental, los marcos de gasto de mediano plazo y los objetivos estratégicos de los ministerios; integrar las evaluaciones en el proceso de priorización de gasto; focalizar las evaluaciones en áreas de alto impacto en el gasto público y en programas nuevos que expresen las prioridades de gobierno; ampliar la evaluación desde una perspectiva de revisión de gasto público, extendiendo su horizonte como herramienta de gobernanza fiscal.”*<sup>2</sup>

La eficiencia y eficacia son conceptos que se encuentran contenidos en la Ley General de Administración Pública y la Ley de Planificación Nacional. Tal como expone Ernesto Jinesta (2009): *“en términos generales, la eficacia y la eficiencia implican que la administración pública no solo debe actuar u obrar, sino que debe obtener un resultado o alcanzar un fin u objetivo, de modo que la efectividad o éxito de la administración es un criterio de legitimidad de ésta”*.<sup>3</sup> Estos conceptos forman parte integral del principio de la sostenibilidad que se pretende incluir en la Constitución Política con el presente proyecto de ley, por tanto se vuelve de suma importancia para el éxito de las finanzas públicas.

Según la exposición de motivos del proyecto de ley el principio de sostenibilidad *“deberá prever y aplicar la Administración Pública al planificar, generar, asignar y utilizar los recursos públicos, entendiéndose como la realización de una sana disciplina fiscal institucional lograda mediante su manejo eficiente y eficaz”*. Es por

---

<sup>2</sup> Armijo, M. y M. Espada (2014): Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina. Serie Macroeconomía del Desarrollo 156. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. ISSN 1680-8843.

<sup>3</sup> "Los Principios Constitucionales de Eficiencia, Eficacia y Rendición de Cuentas de las Administraciones Públicas". Constitución y Justicia Constitucional, San José, Poder Judicial de Costa Rica, 2009.

estas razones y tomando como nuestras las palabras de la Contraloría General de la República que el principio de la sostenibilidad es clave para la realización del bienestar general y preservación del Estado Social y Democrático de Derecho para nosotros y nuestras futuras generaciones.

Para lograr la sostenibilidad anteriormente mencionada es importante además el principio de la plurianualidad que como señala el Informe de Servicios Técnicos *“corresponde a una visión de planificación estratégica a mediano plazo para evitar gastos no controlados y permitir la planificación y sostenibilidad en el tiempo, por lo que no contraviene la anualidad del presupuesto como control externo de aprobación y por ende, constituye un principio a tomar en cuenta en la presupuestación”*.<sup>4</sup> La Contraloría General de la República y el Departamento de Servicios Técnicos hacen alusión a los beneficios macro y micro de la presupuestación plurianual, que brinda el Manual de Presupuesto Plurianual:

A nivel macro:

- Estimula a las autoridades políticas a conocer, evaluar y -de ser necesario- corregir el comportamiento fiscal, más allá de la coyuntura.
- Puede ser utilizado como un freno a la toma de decisiones sobre gastos sin financiamiento o medidas que alteran negativamente el resultado fiscal.
- Atenúa la rigidez de la estructura de gastos, permitiendo la reorientación de los ahorros producidos por la finalización de programas y proyectos.
- Incrementa la capacidad de control global y particular del gasto.
- Reduce la incertidumbre del sector privado sobre el comportamiento futuro de las cuentas públicas.

A nivel micro:

- Facilita el seguimiento y cumplimiento de los programas y proyectos de maduración plurianual.

---

<sup>4</sup> AL-DEST-IJU-254-2015

- Reduce la incertidumbre de las instituciones respecto a las asignaciones de mediano plazo.
- Se adecua mejor que el presupuesto anual al presupuesto orientado a resultados.
- Incentiva la práctica del planeamiento estratégico de las instituciones.

Para el análisis de este proyecto las siguientes personas fueron convocadas a audiencia ante la comisión, quienes brindaron aportes importantes para el análisis:

1. Sr. Leonardo Castellón Rodríguez, Director de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica.
2. Sra. Marta Acosta, Contralora General de la República.

El Señor Castellón Rodríguez refiriéndose al principio de la plurianualidad señaló que *“mejora la previsibilidad del gasto público, es decir, ampliamos esa visión del presupuesto al año porque generalmente tenemos proyectos y relacionados a proyectos de inversión de más de un año. Además, reduce la incertidumbre del sector privado sobre el comportamiento de las finanzas públicas, porque se tiene claro, verdad, digamos, en el mediano plazo que es lo que se está previendo en los órganos de planificación y de presupuestación y además, aumenta la transparencia del sector gubernamental en función de esta visión de mediano plazo”*.

La Señora Marta Acosta expuso que *“la situación de deterioro de las finanzas públicas, dado el crecimiento del déficit, y dado el crecimiento de la deuda, tiene consecuencias graves que finalmente van a afectar negativamente el bienestar general, porque esto va a tener efecto directo e indirecto, en las variables macroeconómicas; habrá menos disponibilidad de recursos en el mercado financiero, la inversión privada y el consumo van a disminuir, la actividad económica se podrá contraer, habrá desmejoras en las calificaciones de riesgo país, lo que tiene serias implicaciones en materias de tasas de interés, y por supuesto, las dificultades de liquidez, se harán presentes. Así las cosas, potenciar la capacidad de gestión y la evaluación por resultados en la institucionalidad,*

*así como restablecer de manera gradual y sostenible las condiciones fiscales y dar continuidad a servicios de calidad para la ciudadanía, tenemos dos vías de acción ineludibles”*

La Señora Sub Contralora Silvia Solís destacó la importancia del principio de sostenibilidad diciendo *“implica la posibilidad de que la administración lleve adelante su gestión, de acuerdo al interés público en general, podríamos decirlo en forma muy general. ¿Qué quiere decir? Nos se trata de que año con año se haga un cierre contable. No es que me dieron X cantidad de dinero y la gasté; sino que se ha invertido en lo que competencialmente por ley, se le ha dispuesto, para garantizar de que se realice el Estado Social y democrático de derecho”*

Por otra parte, se envió a consulta a una amplia cantidad de instituciones públicas, entre estas:

1. Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura

Mediante el oficio PESJ-074-2018 informa que *“Celebramos en esta Institución todo tipo de esfuerzo, destinado a lograr una mejor gestión institucional, que pueda contribuir al saneamiento de las finanzas públicas, resaltando en todo momento la eficiencia en el actuar de la administración pública y el más riguroso control de la forma en cómo se ejecutan los presupuestos asignados a las distintas instituciones”*

2. Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico

Esta institución expuso los beneficios que traería esta reforma constitucional diciendo que *“En el caso concreto de INCOP y dado que nuestras obras generalmente trascienden un año calendario, la presupuestación plurianual nos facilitaría nuestro quehacer institucional, logrando así una mayor estabilidad en el tiempo de los servicios y obras que desarrolle el instituto, produciendo un equilibrio*

*razonable entre la calidad y efectividad, todo en beneficio del interés público y de los usuarios”*

### 3. Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo

El informe del Departamento Administrativo Financiero de dicha institución expone que *“A nivel interno, obliga a las Instituciones a realizar proyecciones de gestión financiera, flujos de caja, proyecciones de los principales ingresos y gastos en plazos mayores al año, con el objetivo de lograr una planificación no sólo a corto plazo, sino a mediano y largo, lo que podría de alguna forma generar una estabilidad financiera para la Institución. En resumen, considera esta Jefatura que el incorporar dicho texto a Constitución no perjudica en nada a la Institución, más bien reafirma el camino y los elementos que se deben tomar en cuenta para buscar una estabilidad financiera sostenible”*

### 4. Universidad Estatal a Distancia

Esta Universidad indica que está de acuerdo con la reforma planteada y además hace una importante mención a la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera Española, en los siguientes puntos:

- *“Principio de Sostenibilidad Financiera “2. Se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea”*
- *“Principio de plurianualidad “La elaboración de presupuestos de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se encuadrará en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la*

*aprobación y la ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea”*

Luego de escuchar todas las audiencias y revisar las diferentes opiniones de las consultas realizadas, los integrantes de la Comisión toman de decisión de avalar la propuesta, tal y como fue planteada originalmente, ya que consideramos que responde a las necesidades que enfrenta el país, y por ello recomendamos al Plenario Legislativo su aprobación.



LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN PÁRRAFO PRIMERO Y REFORMA DEL TERCER  
PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 176 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA (Principios de sostenibilidad  
fiscal y plurianualidad)**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Adiciónese un primer párrafo y modifíquese el tercer párrafo del artículo 176 de la siguiente manera:

**Artículo 176.-** La gestión pública se conducirá de forma sostenible, transparente y responsable, la cual se basará en un marco de presupuestación plurianual, en procura de la continuidad de los servicios que presta.

El presupuesto ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la Administración Pública, durante todo el año económico. En ningún caso el monto de los gastos presupuestos podrá exceder el de los ingresos probables.

La Administración Pública, en sentido amplio, observará las reglas anteriores para dictar sus presupuestos.

El presupuesto de la República se emitirá para el término de un año, del primero de enero al treinta y uno de diciembre.

Rige a partir de su publicación.

Firmado en la Sala de sesiones del Área de Comisiones Legislativas II, sede de la Comisión Especial N.º 19584, a los diecinueve días del mes de junio del año dos mil dieciocho.

**Erick Rodríguez Steller**

**María Inés Solís Quirós**

**Paola Valladares Rosado**

**Harllan Hoepelman Páez**

**Welmer Ramos González**