



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU- 133 -2018

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“LEY DE EFICIENCIA EN LA ASIGNACION DEL GASTO PUBLICO”

EXPEDIENTE Nº 20.595

ELABORADO POR:

**ANDREA SALAZAR VALVERDE
ASESORA PARLAMENTARIA**

REVISADO POR:

**SELENA REPETO AYMERICH
JEFE DE AREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

**FERNANDO CAMPOS MARTINEZ
DIRECTOR A.I.**

5 DE ABRIL DE 2018

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO	3
II.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES	4
2.1 Los Destinos Específicos en el Presupuesto Nacional	4
2.2 Impuestos con Destino Específico	7
2.3 Rigidez Presupuestaria	8
III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO	9
Artículo 1:	9
Artículo 2:	9
Artículo 3:	10
Artículo 4:	11
Artículo 6:	12
Artículo 7:	12
Artículo 8:	13
Artículo 9:	14
Artículo 10:	18
Artículo 11:	19
Artículo 12:	20
Artículo 13:	20
Artículo 14:	22
Artículo 15:	22
IV. - ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	22
V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	23
Votación	23
Delegación	23
Consultas	24
Obligatorias:	24
Facultativas:	24
VI.- NORMAS JURIDICAS VINCULADAS AL PROYECTO DE LEY	24



**ASAMBLEA
LEGISLATIVA**
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU- 133 -2018

INFORME JURÍDICO

“LEY DE EFICIENCIA EN LA ASIGNACION DEL GASTO PUBLICO”

EXPEDIENTE N° 20.595

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La propuesta de ley tiene por objeto disminuir la rigidez y reducir la presión de los destinos específicos en el presupuesto nacional.

En los artículos del 1 al 7 se establecen los lineamientos relacionados a la autorización para incluir transferencias presupuestarias en el presupuesto de la República, los criterios para la asignación presupuestaria, obligación de identificar las fuentes de financiamiento en los proyectos de ley, y la gestión administrativa de los destinos específicos.

En el artículo 8 se plantea la reforma al artículo 26, de la ley No. 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, en la que se elimina el parámetro que define la forma en la que se calcula el monto a designar, así como el cálculo del monto que debe ser girado por parte del Ministerio de Hacienda.

En los artículos 9 al 15 se realizan derogaciones de incisos o artículos de las siguientes leyes:

- a) El párrafo segundo y los transitorios I y II del artículo 19 de la Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad, Ley N° 3859, de 7 de abril de 1967, y sus reformas.
- b) Los artículos 3 y 3 bis de la Ley N° 6450, Reforma al Código Fiscal, Ley de Impuesto sobre la Renta, Ley de Creación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, de 15 de julio de 1980, y sus reformas.
- c) El artículo 2 de la Ley que Crea el Fondo de Juntas Educación y Administrativas Oficiales, Ley N° 6746, de 29 de abril de 1982, y sus reformas.
- d) El inciso a) del artículo 34 de la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, Ley N° 7648, de 9 de diciembre de 1996.
- e) El artículo 3 de la Ley N° 6952, Reforma Ley de Impuesto sobre la Renta, de 29 de febrero de 1984, y sus reformas.
- f) El transitorio IV de la Ley N° 6826, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, de 8 de noviembre de 1982.
- g) El inciso b) del artículo 46 de la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), de 13 de noviembre de 1986, y sus reformas.
- h) Párrafo final del artículo 31 de la Ley N° 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, de 4 de julio de 2001, y sus reformas.

- i) Los artículos 235 y 243 de la Ley N° 8764, Ley General de Migración y Extranjería, de 19 de agosto de 2009.
- j) Los artículos 26, 27 y 28 de la Ley N° 8000, Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, de 5 de mayo de 2000.
- k) Los párrafos segundo y tercero de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 6879, Ref. Timbre Educación Cultura Impuestos Exoneraciones Literatura, de 21 de julio de 1983, y sus reformas.

II.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES

2.1 Los Destinos Específicos en el Presupuesto Nacional

Se conoce como destinos específicos la asignación que se hace de recursos para ciertos fines, programas o gastos, siendo estos recargados al Presupuesto Nacional con independencia de si cuentan o no con fuente de financiamiento.

La Contraloría General de la República, los define como *“todas aquellas asignaciones presupuestarias predefinidas, tanto por la Constitución Política como por alguna ley, que disponen la realización de un gasto en particular, generalmente en favor de alguna institución pública o grupo de instituciones públicas, y cuyo monto se determina en función de alguna variable de carácter tributario macroeconómico.”*¹

Algunas características señaladas a los destinos específicos son las siguientes²:

1. Con o sin fuente de ingreso: en la práctica, se crean destinos específicos de gasto sin que simultáneamente se establezca un nuevo ingreso para su financiamiento. El hecho de que el monto asignado de gasto esté calculado con base en un determinado impuesto o ingreso no significa que cuente con financiamiento si ese impuesto o ingreso no es nuevo. En estos casos en los cuales no existe un ingreso nuevo que los cubra, se genera un faltante en las finanzas públicas. En contraste, hay otros destinos específicos que nacen en forma simultánea con un nuevo impuesto y, por lo tanto, estos gastos no generan un faltante financiero.
2. Canalizados o no por medio del Presupuesto Nacional: los ingresos con destino específico pueden ser recaudados directamente por la institución beneficiaria o pueden ser recaudados por el Ministerio de Hacienda y transferidos a la institución por medio del Presupuesto Nacional.

¹ Contraloría General de la República, Informe Técnico Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2018, setiembre 2017, pág. 57

² Tomado la base de Camacho Edna y Lankaster Valerie, Evaluación de los destinos específicos del Gobierno Central, Academia de Centroamérica, Serie 7: Análisis, Diciembre 2014, en <http://infiscal.conare.ac.cr/images/docs/citada/Camacho%20E.%20y%20Lankaster%20V.%202014%20Evaluacion%20de%20los%20destinos%20especificos%20en%20el%20Gasto%20del%20Gobierno%20Central.pdf>

3. Plazo definido o indefinido: Es más usual la creación de estos destinos en forma indefinida que la creación temporal; sin determinarse obligación alguna de evaluación de la necesidad de prevalencia del destino, si se va a justificar en el tiempo, o si cambia algunas de las condiciones ante las cuales fue necesario considerar ese destino.
4. Grado de vinculación entre el contribuyente y el beneficiario: se considera que el vínculo es fuerte cuando los ingresos asignados provienen directamente de los que se benefician del gasto al cual se destinan esos ingresos.
5. Amplitud o estrechez en la definición del destino: una definición estrecha del destino establece con mayor precisión el tipo de gastos que se desea financiar a diferencia de una definición amplia donde las posibilidades de asignación de recursos son diversas. En este sentido es relevante considerar la dispersión de las leyes en las cuales se establecen destinos específicos, por cuanto un mismo destino puede fundamentarse en varias leyes.
6. Asignación sustantiva o simbólica: la asignación específica de los ingresos es sustantiva o financieramente relevante cuando estos son la única o la fuente más importante de financiamiento de un gasto o destino específico. En virtud de que un mismo impuesto puede ser fuente de financiamiento para varios destinos específicos.

En Costa Rica el **destino específico constitucional** de los ingresos ordinarios del Presupuesto Nacional, corresponde a una previsión normativa en la Constitución Política, en la que se dispone que una parte específica de ese Presupuesto será destinado a algo, como por ejemplo, el 6% que es destinado al Poder Judicial (art. 177), el 8% para educación (art. 78) y la contribución estatal a partidos políticos de un 0,19 por ciento del PIB del año tras anterior a la celebración de la elección presidencial, para financiar este proceso y el de elecciones de diputados (art. 98). La presupuestación de estos extremos es obligatoria.³

Otra categoría es el **destino específico establecido en una ley ordinaria** que vincula los ingresos ordinarios del Presupuesto Nacional, sin una fuente específica de financiamiento. Esto constituye una supuesta obligación nacida de una ley que destina una parte de los ingresos del Presupuesto Nacional a un destino determinado.⁴

Teóricamente, estas normas no podrían existir desde el 2001, sin hacer una previsión de ajuste presupuestario, de conformidad con el artículo 44⁵ de la Ley N°

³ Tomado de **AL-DEST- IIN -251-2017**, pág. 16

⁴ Idem

8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 21 de setiembre de 2001 y sus reformas.

Respecto a la inclusión en los Presupuestos de la República de los destinos específicos, la Sala Constitucional ha señalado:

“Sobre el tema de los destinos específicos, es decir, sobre el principio presupuestario de la no afectación de los recursos, el cual sólo tiene cobertura constitucional, en nuestro medio, en su expresión contable (artículo 185 de la Constitución), la Sala Constitucional ha sostenido varios criterios, aunque en las últimas resoluciones asume la postura de que el legislador presupuestario se encuentra vinculado al legislador ordinario. Originalmente la Sala Constitucional había sentado el criterio que, independientemente de que el legislador no presupuestario hubiera establecido destinos para los ingresos del Estado y de la validez de tales pretensiones, era al legislador presupuestario a quien le correspondía la materia del gasto y su destino (véase el voto N° 5754-94). Por su parte, en las resoluciones números 513-95 y 514-95, la Sala Constitucional había indicado que la autorización presupuestaria no llevaba aparejada la obligación de ejecutar el gasto total aprobado por el Parlamento. Al respecto expresó lo siguiente: “La Sala estima que interpretar, como lo hace el recurso, que se deba obligar al Poder Ejecutivo a realizar un pago que no se encuentra en los supuestos que prevé el artículo 122 constitucional, esto es, que se deban pagar todas las transferencias que aparecen en el presupuesto, sin permitirle hacer valoraciones generales de oportunidad y conveniencia del gasto para la Hacienda Pública, implicaría desconocer la función de administración que constitucionalmente le es atribuida como propia.

IV).- (...)

Hasta el año de 1995 la postura de la Sala Constitucional se podía resumir de la siguiente manera: 1.- En materia de gasto (límites y destino), la ley presupuestaria podía modificar el derecho objetivo precedente. 2.- Las autorizaciones de los gastos contenidas en una ley de presupuesto no conllevaba la obligación para el Poder Ejecutivo de ejecutar el total autorizado. Dentro del marco de sus potestades de administración, correspondía al Poder Ejecutivo decidir el monto de los recursos económicos que comprometería de conformidad con sus prioridades y la situación económica del país. (...)

Posteriormente, la Sala Constitucional, vuelve a la tesis de que el legislador presupuestario queda sujeto a lo dispuesto por el legislador ordinario, por lo que no puede variar el destino asignado por éste a los recursos (véase el voto N° 11165-04). Finalmente, en la resolución N° 14247-04 (opinión consultiva), el Tribunal ha seguido esta postura, adicionando la tesis de la licitud constitucional de los destinos específicos vinculados al desarrollo progresivo de los derechos fundamentales. “Bajo esta inteligencia, en la medida que los destinos tributarios específicos estén orientados a desarrollar, fortalecer y actuar los derechos fundamentales, sobre todo los de prestación, resultan sustancialmente conformes con el Derecho de la Constitución”.⁶

⁵ “ARTICULO 44.- Financiamiento de nuevos gastos.- Toda ley ordinaria que tenga efectos en el presupuesto nacional debiera indicar, explícitamente, de que manera se efectuaran los ajustes presupuestarios para mantener el principio del equilibrio. En consecuencia, de acuerdo con el marco jurídico vigente, deberán realizarse los movimientos presupuestarios correspondientes”.

En resumen, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la constitucionalidad de los destinos específicos, y la sujeción del legislador presupuestario al legislador ordinario.

En el Informe Técnico sobre el Proyecto de Presupuesto de la República 2018, la Contraloría General de la República señala que los destinos específicos que financia el Gobierno representan en el periodo 2015-2018 un promedio del 11,71% del PIB, mientras que la carga tributaria asciende en el mismo periodo a un 13,42% del PIB anual en promedio, por lo que se genera la necesidad de recurrir al financiamiento para lograr cubrir las restantes necesidades de gasto público.

En virtud de esto, del Informe de cita se desprenden dos recomendaciones dadas por la Contraloría:

- Que los destinos específicos tengan un plazo de vigencia, al cabo del cual deberían fenecer, de modo que si hubiera algo que justificar fuera su permanencia en el tiempo, y no su eliminación.⁷
- La necesidad de someter a examen el tema de los destinos específicos en el Presupuesto de la República, de modo que se ajusten a la realidad económica del Gobierno y la situación social del país.⁸

2.2 Impuestos con Destino Específico

La Sala Constitucional respecto a los impuestos con destino específico ha indicado:

“Sobre los impuestos nacionales con destino específico y el respeto de las competencias constitucionales. Esta Sala también ha establecido en su jurisprudencia, que el legislador ordinario al ejercer la competencia constitucional para crear impuestos, a su vez, puede regular condiciones objetivas y razonables como establecerles un destino especial por ley. Por ello, en general dicho destino solo puede ser modificado por una ley equivalente, o por el cumplimiento del objetivo otorgado por la ley. En este sentido, esta Sala reitera la legitimidad constitucional de esta práctica, la cual se encuentra fundada en una costumbre o tradición legislativa, y además el constituyente no previó una restricción al legislador para la creación de impuestos con destino específico. Como consecuencia de la condición de fijar un destino específico, derivan otros efectos. En el caso que nos ocupa, los recursos recaudados por el impuesto sobre los bienes inmuebles no están destinados para ingresar a la caja única del Estado para ser posteriormente dirigido a su respectivo destino, sino que también le es posible al legislador, dentro de la libertad de configuración, y conforme a criterios

⁶ Sala Constitucional, Resolución 15968-2011, de las quince horas treinta minutos del veintitrés de noviembre de dos mil once.

⁷Contraloría General de la República, Informe Técnico Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2018, setiembre 2017, pág. 58

⁸Idem, Pág. 62

de oportunidad y conveniencia, establecer la Administración Tributaria a cargo de su recaudación como una consecuencia lógica. Es decir, para la ejecución de tales impuestos el legislador puede establecer a su vez otras condiciones dentro de la normativa que dicta que permitan su razonable exacción. De ahí que, además de crear un impuesto con destino específico establece la Administración Tributaria en las Municipalidades que serán las que recaudarán dichos recursos, con lo cual el legislador se propuso beneficiarlas directamente, sin intermediarios”.⁹ (La negrita no es del original)

Dicha atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa en el tema impositivo, responde al principio de reserva de ley que es desarrollado en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley N° 4755, del 3 de mayo de 1971 y sus reformas, concretamente, en el artículo 5 que indica:

“Materia privativa de la ley. En cuestiones tributarias solo la ley puede: //a) Crear, modificar o suprimir tributos; definir el hecho generador de la relación tributaria; establecer las tarifas de los tributos y sus bases de cálculo; e indicar el sujeto pasivo //b) Otorgar exenciones, reducciones o beneficios; //c) Tipificar las infracciones y establecer las respectivas sanciones //d) Establecer privilegios, preferencias y garantías para los créditos tributarios; y e) Regular los modos de extinción de los créditos tributarios por medios distintos del pago.// En relación a tasas, cuando la ley no la prohíba, el Reglamento de la misma puede variar su monto para que cumplan su destino en forma más idónea, previa intervención del organismo que por ley sea el encargado de regular las tarifas de los servicios públicos”.

La anterior disposición implica que tanto la creación, modificación o extinción de un tributo, así como la fijación de sus elementos esenciales, debe otorgarse por medio de una ley de la República.

En el caso de la inclusión en el presupuesto nacional de los ingresos por impuestos con destinos específicos, la Sala Constitucional ha señalado:

(...)

Cabe mencionar, que tratándose de los “recursos captados por impuestos con destino específico, no se aplican los principios de universalidad y no afectación y demás principios presupuestarios que rigen los ingresos percibidos para la satisfacción de necesidades generales (...)”¹⁰.

2.3 Rigidez Presupuestaria

El Ministerio de Hacienda ha mostrado su preocupación en relación al poco margen de acción para reasignar recursos hacia otras áreas en el Presupuesto Nacional, esto debido a la existencia de compromisos ineludibles por mandatos

⁹ Sala Constitucional, Resolución N° 3075-2011 del 29 de marzo del 2011

¹⁰ Sala Constitucional, Resolución 3691-2013, de las once horas con treinta minutos del quince de marzo del dos mil trece

constitucionales y legales.

Esta inflexibilidad en la distribución del gasto se refleja en el poco margen de maniobra del Gobierno en la distribución del presupuesto, en aplicación del principio de equilibrio financiero.

La Sala Constitucional ha hecho hincapié en que:

“(...) el presupuesto nacional debe comprender todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados durante el año económico, eso sí, sin que el monto de los gastos presupuestados exceda el de los ingresos probables. Añaden que ello se torna más gravoso en la medida en que este Tribunal Constitucional ha venido estableciendo una relación matemática entre ingreso corriente y por otro lado el Poder Ejecutivo no posee la competencia para crear nuevas rentas que le permitan atender ese exceso de gastos pues es resorte exclusivo del Poder Legislativo.(...)”¹¹

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1:

A pesar de que el artículo carece de numeración, por su ubicación se infiere que corresponde al artículo 1 lo que respecta al objeto de la ley.

Este objeto resulta bastante amplio, debido a la gran cantidad de normas en las cuales se imponen destinos específicos que deben ser incluidos en el presupuesto nacional. Aunado a que no se determina en este artículo la forma en que se disminuirá la citada rigidez.

Tampoco queda claro a qué se refiere la utilización del término “presión” en materia presupuestaria.

Artículo 2:

Según el Manual de Técnica Legislativa¹² de Piedad García Escudero, se debe valorar la conveniencia de la inclusión de definiciones en una ley, en consideración a las funciones de estas:

“... La necesidad de definir surge cuando ha de establecerse el significado legal de las palabras utilizadas por la ley (es decir, lo que la ley entiende por un término o expresión, a lo que se anudan por tanto los efectos jurídicos), o bien cuando hay que abreviar y simplificar la ley. Estas son las dos funciones que designa Drieger a un apartado de definiciones en las leyes...”

¹¹ Sala Constitucional, Sentencia No. 2794-2003, de las catorce horas cincuenta minutos del ocho de abril de dos mil tres

¹² García Escudero, Piedad, Manual de Técnica Legislativa, Editorial Aranzadi S.A., España 2011, página 129

En este caso, se define a los destinos específicos como la obligación legalmente establecida para asignar recursos del presupuesto nacional. Lo cual podría venir a dotar de seguridad jurídica la utilización del término.

Artículo 3:

Se otorga autorización al Ministerio de Hacienda para incluir en el presupuesto nacional, las transferencias que garanticen el financiamiento de instituciones y programas de desarrollo social y económico.

Dicha autorización se realiza con un carácter genérico, por lo que **es violatoria del principio de especificidad presupuestaria**, pues al ser una autorización en materia presupuestaria debe definirse claramente las instituciones y programas que podrían verse beneficiados, así como los montos o porcentajes, en virtud de que operaría como un destino específico determinado por la ley.

Sobre la especialidad presupuestaria la Sala Constitucional ha señalado;

“(...) A partir del artículo 180 de la Constitución Política es que se puede derivar este principio fundamental que la Sala se ha encargado de desarrollar en su jurisprudencia. La observancia de este principio resulta imperativa en el tema de aprobación de las leyes presupuestarias. Con él se busca definir previamente cuáles van a ser los destinos específicos de la hacienda pública, así como sus destinatarios y montos correspondientes a distribuir, entre otros aspectos. Además, en sí mismo, se constituye en un límite para el ámbito de acción de la Administración, en los términos en que lo expresa el citado numeral 180 de la Constitución (...)”¹³

Además, se hace referencia a que la autorización se realizará según lo señalado en el clasificador funcional vigente, sin dejar claro a qué se refiere con esta afirmación, quien determina ese clasificador?

Otro aspecto que genera confusión en el artículo propuesto, es que se autorizan las transferencias considerando las leyes cuyas asignaciones se están derogando en esta ley, siendo entonces que surge la interrogante: son necesarios o no los recursos? Si las instituciones o los programas de desarrollo social y económico los requieren porqué se van a derogar?

Cabe acotar, que resulta contradictorio que el objeto de la ley sea disminuir la rigidez del presupuesto, y en este artículo se pretenda aprobar una norma genérica para autorizar transferencias presupuestarias, que al final son concebidas como destinos específicos, y que consideran los destinos específicos que más adelante se pretenden derogar.

¹³ Sala Constitucional, Sentencia 17578-2012.

Artículo 4:

La propuesta pretende determinar los criterios que debe atender la Dirección General de Presupuesto Nacional para realizar la asignación presupuestaria de las transferencias.

Se debe tener en consideración que el artículo 32¹⁴ de la ley N° 8131, Ley de la Administración Financiera y de los Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre de 2001 y sus reformas, señala las funciones y deberes de la Dirección General de Presupuesto Nacional, en atención de lo estipulado en el artículo 177 constitucional, en el que se le da la autoridad para reducir o suprimir partidas de los anteproyectos formulados por Ministerios, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Supremos de Elecciones.

En virtud de lo señalado anteriormente, lo que se pretende incluir en este numeral ya se encuentra regulado en la Ley N° 8131, y en el artículo 177 de la Constitución Política, por lo que podría ocasionar una antinomia jurídica.

Artículo 5:

Propone que todo proyecto de ley que se presente, que implique nuevos gastos deberá ir acompañado de un plan de financiamiento que garantice su

¹⁴ **“ARTÍCULO 32.- Competencias del órgano rector.** Como órgano rector del Subsistema de Presupuesto, la Dirección General de Presupuesto Nacional, órgano al que se refiere el artículo 177 de la Constitución Política, tendrá las funciones y los deberes siguientes:

- a) Elaborar, junto con la Contraloría General de la República, y dictar los criterios y lineamientos generales que informen las normas técnicas del proceso de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público.
- b) Dictar las normas técnicas del proceso de elaboración, ejecución y evaluación presupuestaria de la Administración Central.
- c) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los órganos y las dependencias de los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) del artículo 1 cuyos presupuestos deban ser aprobados por la Asamblea Legislativa y realizar los ajustes que procedan, de conformidad con los lineamientos establecidos dentro de los límites constitucionales.
- d) Elaborar los proyectos de presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República y sus modificaciones.
- e) Asesorar, en materia presupuestaria, a todas las entidades e instituciones del sector público regidas por esta Ley.
- f) Poner a disposición de todas las entidades e instituciones del sector público, el privado o cualquier persona que lo solicite, la información relativa al contenido del presupuesto nacional aprobado. Deberán emplearse los medios especificados en esta Ley.
- g) Elaborar, en coordinación con la Tesorería Nacional, la programación financiera de la ejecución del Presupuesto de la República de conformidad con lo establecido en el artículo 43.
- h) Controlar y evaluar la ejecución parcial y final de los planes y presupuestos de la Administración Central, aplicando los principios de esta Ley, su reglamento y las normas técnicas pertinentes.
- i) Proponer su propia organización, la cual se determinará mediante reglamento.
- j) Todas las demás atribuciones que le otorguen la Ley y los reglamentos.”

financiamiento inicial y las fuentes nuevas que lo garanticen, así como de un plan de sostenibilidad financiera de mediano y largo plazo.

La determinación de esta medida se encuentra entre las recomendaciones que ha realizado la OCDE a Costa Rica, respecto a la necesidad de abordar el déficit fiscal, en gran medida provocado por las cargas al presupuesto nacional sin fuentes de financiamiento.

Por lo tanto, la aprobación de una norma de este tipo obedecerá a criterios de conveniencia y oportunidad.

Artículo 6:

Al pretender que la asignación presupuestaria sea realizada utilizando los criterios del artículo 4 de esta ley, e indicar que no podrá ser inferior al presupuesto vigente en el momento de aprobación de esta ley, podría violentar los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Lo anterior por cuanto, si solamente se aplica los criterios que se establecen en el artículo 4 de esta ley, se podría omitir aspectos que se encuentran regulados en otras normas jurídicas, o producirse duplicidad de leyes.

Por otra parte, al indicar que la asignación no debería ser inferior al presupuesto vigente al momento de la aprobación de esta ley, dejaría un margen de acción muy reducido al objeto de la ley señalado en el artículo 1.

Artículo 7:

Establece que en el caso de que los destinos específicos no estén expresamente dispuestos en la Constitución Política, o que su financiamiento no provenga de una renta especial creada para financiar el servicio social en forma exclusiva, el Ministerio de Hacienda determinará el monto a presupuestar, según el estado de las finanzas públicas para el período presupuestario respectivo y los criterios contemplados en el artículo 4 de esta ley.

Al respecto debe aclararse que lo que se propone, ya se encuentra dispuesto en el citado artículo 4 de este proyecto de ley, siendo que entre los criterios para la asignación presupuestaria en el inciso f), se señala; la disponibilidad de recursos financieros.

Además, como se señaló anteriormente la discrecionalidad para determinar el monto se encuentra otorgada en otras normas jurídicas, siendo necesario considerar el cumplimiento del principio de equilibrio presupuestario, que refiere al equilibrio entre los ingresos, egresos y las fuentes de financiamiento.

Sin embargo, debe aclararse que el rector del Sistema de Administración

Financiera, es el Ministerio de Hacienda según el artículo 28 de la Ley 8131, Ley General de la Administración Financiera y los Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre de 2001 y sus reformas, mientras que del Subsistema de Presupuesto, el órgano rector es la Dirección General de Presupuesto Nacional, de conformidad con el artículo 32 de la misma ley. Esto con la finalidad de que se precise la estructura determinada por la ley.

Artículo 8:

Se propone la reforma al artículo 26 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley 5662, de 23 de diciembre de 1974 y sus reformas, la que podemos analizar en el siguiente cuadro comparativo:

<p>Ley No. 5562 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares</p>	<p>Artículo 8 Texto Propuesta de Reforma Expediente No. 20.595</p>
<p>Artículo 26.-</p> <p>Los gastos que se generen con ocasión de la administración del Fondo constituido en la presente Ley, por parte de la Desaf, deberán incluirse en el presupuesto respectivo, con base en la totalidad de los ingresos estimados y presupuestados por el Poder Ejecutivo mediante la asignación equivalente a 593.000 salarios base utilizados por el Poder Judicial para fijar multas y penas por la comisión de diferentes infracciones, además del cinco por ciento (5%) de las planillas de los trabajadores y cualesquiera otras fuentes de ingreso existentes.</p> <p>Anualmente, el Ministerio de Hacienda deberá incluir, en el presupuesto ordinario de la República y girar oportunamente al Fondo, la totalidad del monto que resulte de multiplicar 593.000 salarios base; con este propósito tomará como parámetro el salario base indicado en la Ley N.º 7337.</p>	<p>Artículo 26-</p> <p><i>Los gastos que se generen con ocasión de la administración del Fondo constituido en la presente Ley, por parte de la Desaf, deberán incluirse en el presupuesto respectivo, con base en la totalidad de los recursos presupuestados por el Poder Ejecutivo, además del cinco por ciento (5%) de las planillas de los trabajadores y cualesquiera otras fuentes de ingreso existentes.</i></p>

Los gastos de la administración del Fondo, continuarán incluyéndose en el presupuesto, pero con base en la totalidad de los recursos presupuestados por el Poder Ejecutivo, eliminándose de esta norma la determinación del número de salarios base a los que debía ser equivalente la asignación presupuestaria.

Cabe mencionar que el artículo 17¹⁵ del mismo cuerpo normativo, establece un

¹⁵ "Artículo 17.-

Para su funcionamiento, la Desaf podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%)

porcentaje de hasta un 0,50 % de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir sus gastos administrativos, y hasta un 0,50% de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir los gastos administrativos a favor de la CCSS.

Por lo tanto, con la reforma propuesta podría decirse que se está ante la eliminación de una duplicidad existente actualmente en la ley.

Artículo 9:

Plantea la derogatoria de varios artículos de diversas leyes, que corresponden a asignaciones de recursos provenientes de la recaudación del impuesto sobre la renta, regulado en la Ley N° 7092, Ley del Impuesto sobre la renta, del 21 de abril de 1988 y sus reformas.

En el **inciso a)** se plantea la derogatoria del párrafo segundo del artículo 19 de la Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad, Ley No. 3859, de 7 de abril de 1967, y sus reformas, que actualmente dice:

“El Estado incluirá en el Presupuesto Nacional una partida equivalente al 2% de lo estimado del Impuesto sobre la Renta de ese período que se girará al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, para las asociaciones de desarrollo de la comunidad, debidamente constituidas y legalizadas. El Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, depositará esos fondos en el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, para girarlos exclusivamente a las Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad y a la vez para crear un fondo de garantía e incentivos, que permita financiar o facilitar el financiamiento de proyectos que le presenten las mismas asociaciones, de acuerdo con la respectiva reglamentación.”

Con esta derogatoria se estarían eliminando los recursos con los cuales actualmente el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, financia los proyectos de las asociaciones de desarrollo comunal, por lo tanto, se quedaría sin fuente de financiamiento el fondo de garantía e incentivos. Lo cual podría ocasionar una disminución en las oportunidades de desarrollo de las comunidades, ~~pues se quedaría sin recursos para lo que hasta ahora se ha visto~~ de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir sus gastos administrativos, incluidos personal, materiales y equipo de oficina, vehículos y viáticos nacionales y extranjeros, así como para pagar las actividades destinadas a la evaluación de la ejecución, eficiencia y eficacia de los programas financiados por el Fondo, incluidos el costo de vehículos para el transporte de los funcionarios a las inspecciones de campo, los viáticos y otros gastos propios de esta función fiscalizadora.

La Desaf también podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir el pago de los gastos administrativos a favor de la CCSS, por concepto del servicio de recaudación y administración del Fondo.

La recaudación que realice la CCSS la hará por medio del Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere) y los gastos administrativos que cobre serán los que periódicamente establezca, mediante los estudios pertinentes, la Dirección Actuarial y de Planificación Económica de la Caja, debidamente aprobados por la Junta Directiva y comunicados a la Desaf.”

como un crédito comunal, pues una vez derogado este párrafo podría decirse que el Fondo de garantía e incentivos también queda derogado, y se deja a DINADECO sin esa posibilidad de financiar proyectos.

Sobre lo que se pretende derogar la Procuraduría General de la República ha señalado:

“El artículo 19, in fine, de la Ley N° 3859 de 7 de abril de 1967, Ley Sobre el Desarrollo de la Comunidad (LDINADECO), entre otras cosas, establece que el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Comunidad tendrá, dentro de sus competencias, la administración de un llamado “Fondo de Garantía e Incentivos” que será utilizado para financiar o facilitar determinados proyectos que presenten las Asociaciones de Desarrollo Comunal. Se transcribe el artículo 19 LDINADECO (...)

Es decir que el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Comunidad tiene una competencia para financiar o facilitar el financiamiento, a través del Fondo de Garantía e Incentivos, de determinados proyectos que sean propuestos por las Asociaciones de Desarrollo Comunal. Así este Fondo de Garantía e Incentivos debe funcionar como una suerte de crédito social comunal...”¹⁶

De aplicarse esta derogatoria, quedaría la interrogante de cuál será la forma en la que se liquidarán los recursos con los que cuenta actualmente el Fondo de Garantía e Incentivos?

Por otra parte, cabe mencionar que el artículo 7 de la Ley N° 8634, Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, del 3 de abril de 2008 y sus reformas, incorpora a las asociaciones de desarrollo comunal como uno de los sectores prioritarios para diseñar políticas para brindar tratamiento prioritarios a los proyectos que impulsen.

Mientras que la ley N° 9434, Ley para Impulsar la Venta de Servicios, Bienes Comercializables y Arrendamiento de Bienes por parte de las Asociaciones para el Desarrollo de las Comunidades a la Administración Pública, del 05 de abril de 2017, promueve oportunidades para que estas asociaciones puedan fortalecer su rol y a su vez otorga la opción de que puedan generar sus propios recursos.

La reforma también deroga los transitorios I y II del artículo 19 de la referida ley N° 3859, disposiciones que quedan sin sentido una vez derogado el segundo párrafo del artículo.

En el **inciso b)**, se derogan los artículos 3 y 3 bis de la Ley N° 6450, Reforma al Código Fiscal, Ley de Impuesto sobre la Renta, Ley de Creación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, del 15 de julio de 1980 y sus reformas.

¹⁶ Procuraduría General de la República, OJ-082-2012, del 29 de octubre de 2012

Con la reforma al artículo 78 constitucional, mediante la Ley N° 8954, Reforma del artículo 78 de la Constitución Política para el Fortalecimiento del Derecho a la Educación, del 9 de junio del 2011, se estableció que para la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al 8% anual del PIB. En virtud de ello, las normas que se derogan habían perdido interés, por la existencia del mandato constitucional, norma de rango superior para la asignación presupuestaria a la educación.

Con el **inciso c)**, se promueve la derogatoria del artículo 2 de la Ley que Crea Fondo de Juntas Educación y Administrativas Oficiales, Ley No. 6746, de 29 de abril de 1982, y sus reformas.

El Fondo para financiar las juntas de educación y juntas administrativas de las instituciones de enseñanza oficial del país, dependientes del Ministerio de Educación, con la derogatoria que se propone, quedaría sin contenido económico, razón por la cual debe aclararse si la intención es la eliminación de este Fondo, y la liquidación de los recursos con los que cuenta, debido a que se deroga un artículo fundamental de la ley N° 6746.

Como consecuencia de esta derogatoria estaríamos ante un vacío en la normativa en relación a la constitución del Fondo de juntas de educación y administrativas, por lo que se violenta el principio de seguridad jurídica.

No obstante, el artículo 47, de la Ley N° 2160, Ley Fundamental de Educación, del 25 de setiembre de 1957 y sus reformas indica:

“ARTICULO 47.-Las Juntas de Educación, las Juntas Administrativas, así como las demás organizaciones similares, serán dotadas con rentas provenientes del Presupuesto Nacional, de las Municipalidades, de las instituciones autónomas y otras de carácter especial.”

Ante lo cual podría presumirse, que a pesar de la derogatoria de los recursos para el Fondo, las Juntas de Educación y Administrativas deberán contar con asignación de recursos, según lo dispone el artículo 45 de la referida Ley N° 2160:

“ARTICULO 45.-La distribución e inversión de los dineros correspondientes a las Juntas de Educación y Administrativas se hará de conformidad con la política educativa y el planeamiento de la enseñanza indicados por el Consejo Superior de Educación y el Ministerio del ramo, de acuerdo con el Reglamento que se dicte”.

Respecto a las transferencias a las Juntas de Educación, la Procuraduría General de la República ha indicado:

“La transferencia se da en razón de las funciones que la ley encarga a las juntas de Educación y, por ende, en el marco de la política educativa del Estado. En otras palabras, se le destinan recursos a las juntas de educación a fin de que puedan

cumplir con las funciones que les corresponden en el marco de la educación pública.

Estas funciones abarcan lo dispuesto en el artículo 35 del Código de Educación, sea, entre otras, el velar por la higiene de las escuelas, que no haya absentismo de los niños, la construcción, conservación y mejora de la infraestructura educativa y dotar de mobiliario y equipo a las escuelas.

El financiamiento de estas funciones por medio de transferencias a cargo del presupuesto del Ministerio de Educación Pública, concretiza el artículo 78 constitucional.”¹⁷

En el **inciso d)** se deroga el inciso a) del artículo 34 de la Ley N° 7648, Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, del 9 de diciembre de 1996 y sus reformas.

Entre las fuentes de financiamiento para el cumplimiento de los fines del Patronato Nacional de la Infancia, en el inciso que se pretende derogar se establece que:

a) El Estado incluirá en el presupuesto nacional una partida equivalente al siete por ciento (7%) de lo recaudado en el año fiscal anterior por concepto de impuesto sobre la renta, que se girará al Patronato una sola vez, en el mes de enero de cada año.

La derogatoria de esta fuente de financiamiento al PANI, que podría considerarse la más importante en términos económicos de todas las que se señalan en el artículo 34 de la Ley N° 7648, devendría en inconstitucional, debido a la protección especial que se establece en el artículo 55 de la Constitución Política a las madres y los menores, protección que se encuentra a cargo del PANI como institución rectora de la niñez costarricense.

Al respecto la Sala Constitucional ha señalado:

“En la especie, la inactividad reclamada sin duda repercute sobre los intereses y los derechos fundamentales de los menores y las madres, protegidos por el Patronato Nacional de la Infancia, según dispone el artículo 55 de la Constitución Política. Se trata de fondos que tienen un destino social prioritario, pues se destinan a la protección de determinados riesgos y contingencias de las personas menores de edad y la familia, propio de un Estado de Bienestar. Bajo este supuesto son aplicables los precedentes citados en el apartado anterior. En este asunto es evidente que la omisión del Ministerio de Hacienda de girar las sumas contempladas en la Ley No. la Ley Orgánica No 7648 del Patronato Nacional de la Infancia, vulnera los derechos fundamentales de los menores de edad y las madres, ya que el mandato constitucional establece que es la institución llamada a su protección, quienes son los destinatarios finales de tales recursos, pues ello imposibilita cumplir sus fines y desarrollar programas de manera óptima (sic) al no contar con los dineros que el legislador le proveyó en su ley orgánica, artículo 34. Cabe mencionar, que tratándose de los ‘recursos captados por impuestos con

¹⁷ Procuraduría General de la República, C-167-2017, del 17 de julio de 2017

destino específico, no se aplican los principios de universalidad y no afectación y demás principios presupuestarios que rigen los ingresos percibidos para la satisfacción de necesidades generales’, como lo pretende el Ministro de Hacienda. Ahora bien, el Ministro de Hacienda en su informe destaca que ‘debido a que lo recaudado por el impuesto de renta son recursos que estaban comprometidos por el Poder Ejecutivo para cumplir con sus obligaciones, no señalándose una fuente real de financiamiento’. Ello no es excusa válida para dispensar del porcentaje del 7% de lo recaudado en el año fiscal anterior por concepto de impuesto sobre la renta que se debe girar al Patronato Nacional de la Infancia en el mes de enero de cada año, pues el mandado legal es claro en que se deben girar estos dineros para los fines constitucionales (ver artículo 55)¹⁸

Sobre este particular, se debe hacer la reflexión por cuanto la Sala Constitucional ha sostenido la defensa de la labor del PANI en cumplimiento del artículo 55 de la Carta Magna, así como la necesidad de recursos para el cumplimiento de sus fines, y en este caso se pretende derogar la mayor fuente de financiamiento, sin una alternativa de otra que pueda contribuir con las funciones establecidas constitucionalmente.

Artículo 10:

En este numeral se plantea la derogatoria de asignaciones de recursos provenientes de la recaudación del impuesto sobre las ventas, regulado en la Ley No. 6826, Ley General del Impuestos sobre las ventas, del 8 de noviembre 1982 y sus reformas.

En el inciso a) se deroga el artículo 3 de la Ley N° 6952, Reforma Ley de Impuesto sobre la Renta, de 29 de febrero de 1984 y sus reformas, que actualmente dice:

“Artículo 3º.- Del producto del impuesto general sobre las ventas, establecido por la ley N° 6826, el Banco Central de Costa Rica girará, en forma directa y trimestral, a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, el veinte por ciento para el fondo creado y administrado según lo indica la ley N° 5662 del 23 de diciembre de 1974.”

Sin embargo, prevalece en la Ley N° 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del 23 de diciembre de 1974 y sus reformas, una disposición similar, que dice:

“Artículo 15.-El Fodesaf se financiará de la siguiente manera:

a) El Ministerio de Hacienda incluirá cada año, en el presupuesto ordinario anual de la República, una asignación equivalente a 593.000 salarios base utilizados por el Poder Judicial para fijar multas y penas por la comisión de diferentes infracciones, proveniente de la recaudación del impuesto sobre las ventas, y girará

¹⁸ Sala Constitucional, Resolución 18351-2016, de las once horas y quince minutos de catorce de diciembre de dos mil dieciséis.

el monto resultante a la Desaf, para atender los programas y subsidios que se financian con recursos del Fodesaf.”

Por lo tanto, pese a la derogatoria, se mantiene financiamiento para FODESAF con recursos provenientes del impuesto sobre las ventas.

En el **inciso b)** se deroga el transitorio IV de la Ley N° 6826, Ley de Impuesto General sobre las Ventas, de 8 de noviembre de 1982 y sus reformas, a través del cual se destinan recursos al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.

Sin embargo, hay que aclarar que este transitorio hace referencia al porcentaje que se designe al IFAM en la Ley N° 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del 23 de diciembre de 1974 y sus reformas, en la cual no hay actualmente vigente disposición alguna para asignar recursos a esta institución.

En virtud de lo señalado, la derogatoria viene a colaborar con el principio de seguridad jurídica y legalidad, al eliminar una disposición que carece de sentido.

Artículo 11:

Propone la derogatoria del inciso b) del artículo 46 de la Ley N° 7052, Ley del Sistema Financiero para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario para la Vivienda), del 13 de noviembre de 1986, y sus reformas, que actualmente dice:

“Artículo 46.- Se crea el Fondo de Subsidios para la Vivienda (Fosuvi), con el objetivo de que las familias, las personas con discapacidad con o sin núcleo familiar, las parejas jóvenes y las personas adultas mayores sin núcleo familiar, de escasos ingresos, puedan ser propietarias de una vivienda acorde con sus necesidades y posibilidades socioeconómicas y que el Estado les garantice este beneficio. Será administrado por el Banco y estará constituido por los siguientes aportes: (...)

b) Un tres por ciento (3%) de los presupuestos nacionales, ordinarios y extraordinarios, aprobados por la Asamblea Legislativa.(...)”

La aprobación de la derogatoria de esta norma disminuye los recursos destinados para la consecución de los fines de la referida ley, sin embargo, la decisión de los señores y señoras diputados será en aplicación de los criterios de conveniencia y oportunidad, en virtud que la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

“II.- Sobre el fondo. El modelo constitucional denominado Estado Social de Derecho tiene como uno de sus fines garantizar un sistema económico que permita a todos sus habitantes el acceso a una vida digna. Pero la obligación de establecer los medios, mecanismos o instrumentos idóneos para la obtención de las condiciones que garantizan una vida digna no puede homologarse con la obligación de suministrarlos directamente.

Concretamente sobre la vivienda, el artículo 65 de la Constitución Política establece este derecho, que está contenido dentro una norma programática que establece una directriz al Estado para la construcción de viviendas populares y en armonía con el artículo 50 referido a que el Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país. Se puede concluir que lo que se está consagrando es el derecho a la vivienda para todos los habitantes de la República, pero no entendido en el sentido en que el Estado debe proveer de ésta a todos los habitantes sino en el sentido por un lado de que existiendo las instituciones estatales para tal fin todas las personas que reúnan los requisitos tienen el derecho de acceder a estas instituciones, sin que signifique que se le dará una solución a todo el que accese, sino que ello dependerá, entre otros aspectos, del presupuesto institucional, de la habilitación legal y de que el solicitante satisfaga a cabalidad todos los requisitos exigidos y segundo en la obligación de establecer los mecanismos e instrumentos necesarios para que los habitantes de la República, con su propia acción y participación en los sistema de producción y generación de capital, se garanticen el acceso a una vivienda digna.

En conclusión aunque la Constitución Política establece la obligación del Estado de promover la construcción de viviendas populares y la justa distribución de la riqueza, esto dista sustancialmente de la obligación de comprar terrenos y adjudicarlos a las personas que carecen de una casa de habitación y de solucionar directamente el problema de vivienda. (Véase al respecto los votos números 00-921 y 00-1452)."

Artículo 12:

La derogatoria del artículo 31, de la Ley N° 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, del 4 de julio de 2001 y sus reformas, deja dudas en relación a la intención de derogar una norma que se encargó de derogar varios tributos, timbres y cánones, pues la derogatoria ya surtió sus efectos jurídicos.

No queda claro por lo tanto, si más bien la intención es que se deroguen las asignaciones de recursos que podrían estarse aun realizando según se establece el párrafo final del artículo de marras:

"El Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Hacienda, incorporará en los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República, a favor de las instituciones beneficiarias, los recursos que dejen de percibir por las derogaciones de los impuestos indicados en este artículo. Se prohíbe la subejecución del presupuesto de las partidas a las instituciones beneficiarias de dichos impuestos."

Lo anterior, por cuanto queda la duda si existiese alguna transferencia o partida específica contemplada en el presupuesto de la República proveniente de la aplicación de esta norma, 17 años después.

Artículo 13:

El artículo 235 de la Ley N° 8764, Ley General de Migración y Extranjería, del 19 de agosto de 2009 y sus reformas que se pretende derogar señala:

“ARTÍCULO 235.- *Los recursos del Fondo Especial de Migración serán destinados a cubrir los gastos corrientes y de capital de la Dirección de Migración y Extranjería, en forma adicional al presupuesto ordinario y extraordinario otorgado por el Ministerio de Hacienda.”*

Sobre los recursos del Fondo Especial de Migración, en OJ-106-2009, del 29 de octubre de 2009, señaló en sus conclusiones:

(...)1.- De acuerdo con la Ley General de Migración y Extranjería, N° 8764 de 19 de agosto de 2009, tanto la Junta Administrativa como la Dirección General de Migración y Extranjería son órganos desconcentrados del Ministerio de Gobernación y Policía. Por consiguiente, la Junta Administrativa no es un órgano de la Dirección General de Migración y Extranjería. (...)

6.- La administración del presupuesto de la Dirección General corresponde a la Junta Administrativa. No obstante, la ejecución compete a órganos de la Dirección General. (...)

8.- Corresponde a la Junta Administrativa fiscalizar el uso y administración del Fondo Especial de Migración y el Fondo Social Migratorio, los cuales son administrados por medio de fideicomisos autorizados por la Junta. No obstante, la Ley no dispone cómo se realizará esa fiscalización.(...)

Por lo anterior, con la derogatoria que se propone a este artículo sobre el destino de los fondos del Fondo Especial de Migración, queda la interrogante de cuál sería entonces el destino a los recursos del Fondo, recaudados de conformidad con el artículo 234 de la misma ley? En caso de que la intención sea la eliminación del Fondo, que pasaría con los recursos existentes en el Fondo de conformidad con lo establecido en el artículo 233 de la Ley N° 8764?

También el artículo, propone la derogatoria del artículo 243 de la Ley N° 8764 de cita, que señala:

“ARTÍCULO 243.-*Los recursos del Fondo Social Migratorio, correspondientes a la Dirección General, serán destinados a cubrir los gastos corrientes y de capital de la Dirección de Migración y Extranjería, en forma adicional al presupuesto ordinario y extraordinario otorgado por el Ministerio de Hacienda, para el desarrollo de los principios rectores de la presente Ley.*

Asimismo, la repatriación humanitaria de costarricenses estará a cargo de la Dirección General y será costeada con los recursos del Fondo Social Migratorio, correspondientes a dicha Dirección. En caso de no existir los recursos suficientes, esta obligación se atenderá con recursos propios de la Institución.”

Debe llamar la atención esta asesoría en relación, a que la utilización de los recursos del Fondo Social Migratorio para la atención de las necesidades de repatriación humanitaria permanece vigente en el artículo 242 de la misma ley.

Sin embargo, surge el vacío con la derogatoria de los artículos 235 y 243, sobre de dónde se obtendrán los recursos para el financiamiento de los gastos corrientes y de capital de la Dirección de Migración y Extranjería.

Artículo 14:

Con la derogatoria de los artículos 26, 27 y 28 de la Ley N° 8000, Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, de 5 de mayo de 2000 y sus reformas, se elimina el Fondo Especial del Servicio Nacional de Guardacostas, la constitución y administración y responsabilidad del Fondo.

Con dicha derogatoria se da por extinguido jurídicamente el Fondo Especial del Servicio Nacional de Guardacostas, sin embargo, no existe en la propuesta ninguna norma o mención al futuro de los recursos existentes en el Fondo que se estaría derogando.

Artículo 15:

La propuesta deroga los párrafos segundo y tercero del artículo 3 de la Ley N° 6879, Ref. Timbre Educación Cultura Impuestos Exoneraciones Literatura del 21 de julio de 1983 y sus reformas.

Con lo pretendido se deroga el destino de trescientos cincuenta millones de colones a través del presupuesto nacional, a favor del Consejo Técnico de Asistencia Medico- Social para los programas Centro de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral, a cargo del Ministerio de Salud, del impuesto del 1% sobre el valor aduanero de las mercancías importadas; suma que desde 1984 se irá ajustando en el mismo porcentaje o tasa de incremento anual de los ingresos totales que se perciban por este tributo.

Al respecto debe señalarse que en el inciso b), del artículo 10, de la Ley N° 8809, Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, del 28 de abril de 2010, esta fuente de financiamiento, se mantendría pese a la derogatoria del artículo en la ley de origen, por lo podría decirse que permanece en una norma una fuente de financiamiento inexistente.

IV. - ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En el primer artículo de la iniciativa se ha omitido la numeración, por lo cual debe agregarse la numeración que corresponde, suponiendo por su ubicación en el texto que es el artículo número 1.

En el artículo 6, se hace referencia al artículo 4, sin señalarse que corresponde al

artículo 4 de esta ley, por lo que debe agregarse por seguridad jurídica.

En el artículo 8, se incluyen un paréntesis y signos suspensivos que no corresponden a la propuesta, por lo cual deben eliminarse.

Respecto al título del artículo 8, se utilizan las siglas de FODESAF, sin corresponder al nombre oficial de la ley a reformar.

La referencia a la Ley N° 7092, en el artículo 9 omite el nombre de la “Ley de Impuesto sobre la renta”, el cual debe agregarse.

También la referencia a las Leyes N° 7648, en el artículo 9, inciso d), Ley N° 6826, en el inciso b) del artículo 10, Ley N° 8764 en el artículo 13, Ley N° 8000 en el artículo 14, se encuentra incompleta en virtud de que estas normas han sido reformadas, por lo que debe incluirse la frase “y sus reformas”.

En el título del artículo 13, se hace referencia incompleta al nombre de la Ley General de Migración y Extranjería, por lo cual se recomienda corregir.

Los títulos de los artículos 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 resultan poco claros, en virtud de que se indican derogatorias de la asignación del impuesto sobre la renta o sobre las ventas, o sobre otras leyes, siendo lo correcto la derogatoria de destinos específicos o asignaciones presupuestarias, por cuanto no se derogan todas las asignaciones que se le dan al impuesto o a las que se refieren las leyes.

En relación a la redacción de las normas, sugiere esta asesoría se valoren las observaciones realizadas en el análisis del articulado, con la finalidad de dotar de mayor claridad la voluntad del legislador y los objetivos de la ley.

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

De conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto para su aprobación requiere de mayoría absoluta de los votos presentes.

Delegación

De conformidad con el artículo 124 constitucional este proyecto No puede ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por cuanto se establecen reformas y derogatorias a destinos específicos de impuestos.

Consultas

Obligatorias:

- Patronato Nacional de la Infancia.

Facultativas:

- Ministerio de Hacienda
- Procuraduría General de la República
- Contraloría General de la República
- Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF)
- Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO)
- Ministerio de Educación Pública (MEP)
- Patronato Nacional de la Infancia (PANI)
- Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)
- Banco Hipotecario para la Vivienda (BANHVI)
- Dirección de Migración y Extranjería
- Servicio Nacional de Guardacostas
- Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral
- Todos los Ministerios

VI.- NORMAS JURIDICAS VINCULADAS AL PROYECTO DE LEY

Constitución Política

- ✓ Artículo 78, porcentaje del gasto público para educación
- ✓ Artículo 121 inciso 1
- ✓ Artículo 124 sobre procedimiento de aprobación de la ley
- ✓ Artículo 177, sobre presupuesto de la República

Leyes

- ✓ Ley No. 8809, Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, del 28 de abril de 2010
- ✓ Ley No. 8764, Ley General de Migración y Extranjería, del 19 de agosto de 2009 y sus reformas
- ✓ Ley No. 8634, Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, del 3 de abril de 2008 y sus reformas
- ✓ Ley No. 8131, Ley de la Administración Financiera y de los Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre de 2001 y sus reformas
- ✓ Ley No. 8000, Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, de 5 de mayo de 2000 y sus reformas

- ✓ Ley No. 7648, Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, del 9 de diciembre de 1996
- ✓ Ley No. 7092, Ley del Impuesto sobre la renta, del 21 de abril de 1988 y sus reformas
- ✓ Ley No. 7052, Ley del Sistema Financiero para la Vivienda y Creación del BANHVI (Banco Hipotecario para la Vivienda), del 13 de noviembre de 1986, y sus reformas
- ✓ Ley No. 6879, Ref. Timbre Educación Cultura Impuestos Exoneraciones Literatura del 21 de julio de 1983 y sus reformas
- ✓ Ley No. 6746, Ley que Crea Fondo de Juntas Educación y Administrativas Oficiales, de 29 de abril de 1982, y sus reforma
- ✓ Ley No. 6826, Ley General del Impuestos sobre las ventas, del 8 de noviembre 1982 y sus reformas
- ✓ Ley No. 6450, Reforma al Código Fiscal, Ley de Impuesto sobre la Renta, Ley de Creación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, del 15 de julio de 1980 y sus reformas
- ✓ Ley 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974 y sus reformas
- ✓ Ley No. 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971 y sus reformas
- ✓ Ley No. 3859, Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad, de 7 de abril de 1967, y sus reformas
- ✓ Ley No. 2160, Ley Fundamental de Educación, del 25 de setiembre de 1957 y sus reformas

Sala Constitucional

- ✓ Resolución 18351-2016, de las once horas y quince minutos de catorce de diciembre de dos mil dieciséis
- ✓ Resolución 3691-2013, de las once horas con treinta minutos del quince de marzo del dos mil trece
- ✓ Resolución 15968-2011, de las quince horas treinta minutos del veintitrés de noviembre de dos mil once
- ✓ Resolución N° 3075-2011, del 29 de marzo del 2011
- ✓ Sala Constitucional, Sentencia No. 2794-2003, de las catorce horas cincuenta minutos del ocho de abril de dos mil tres

Contraloría General de la República

- ✓ Informe Técnico Proyecto de Ley de Presupuesto de la Republica 2018, setiembre 2017

Procuraduría General de la República

- ✓ C-167-2017, del 17 de julio de 2017



Ministerio de Hacienda

- ✓ [http://www.hacienda.go.cr/docs/57c8465f567cc_Folleto%20Presupuesto%20Nacional%202017\(FINAL\).pdf](http://www.hacienda.go.cr/docs/57c8465f567cc_Folleto%20Presupuesto%20Nacional%202017(FINAL).pdf)

Departamento de Servicios Técnicos

- ✓ AL-DEST- IIN -251-2017, Informe Integrado Expediente No. 19.952, Ley de Responsabilidad Fiscal de la República, elaborado por Alex Piedra Sánchez y José Ovidio Valerio Colomer, asesores parlamentarios, revisado por Selena Repeto Aymerich, Jefe de Área, revisión final y autorización Fernando Campos Martínez, Director a.i., Agosto 2017.

Elaborado por: ASV
/*lsch// 5-4-2018
C. Archivo