DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-049-2024

INFORME DE PROYECTO DE LEY

"ADICIÓN DE UN NUEVO INCISO AL ARTÍCULO 6 DEL TÍTULO IV, RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA, DE LA LEY N ° 9635, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018"

EXPEDIENTE N º 23.102

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:
LUIS FERNANDO BADILLA MADRIZ
ASESOR PARLAMENTARIO

SUPERVISADO POR:
LUIS PAULINO MORA LIZANO
JEFE A. I. DEL ÁREA HACENDARIA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN:
FERNANDO LIONEL CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A. I.

14 DE FEBRERO DE 2024

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO 3

II. ANTECEDENTES 4

III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE 6

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO 6

V. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES 8

VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 8

VII. ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO 8

1. Votación 8

2. Delegación 9

3. Consultas 9

a) Obligatorias: 9

b) Facultativas 9

VIII. FUENTES 9

AL-DEST-IJU-049-2024

INFORME JURÍDICO

“ADICIÓN DE UN NUEVO INCISO AL ARTÍCULO 6 DEL TÍTULO IV, RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA, DE LA LEY N ° 9635, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018”

EXPEDIENTE N º 23.102

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto busca adicionar un nuevo inciso al artículo 6 del título IV del Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N ° 9635 de 3 de diciembre de 2018, con el fin de incluir como exento del ámbito de aplicación de la regla fiscal a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, en lo relativo al canon de regulación establecido en el artículo 82 de la Ley N° 7593 de 9 de agosto de 1996.

De acuerdo con la exposición de motivos:

> “*Mantener a la Aresep, incluida en el ámbito de cobertura de la regla fiscal, regulando instituciones que operan en competencia, implicaría una grave afectación en cuanto a los alcances e intensidad de la intervención pública del ente regulador de los servicios públicos, para desarrollar las competencias y atribuciones que les confiere la ley, que son su motivo y fin. Tal motivo, debilita los mecanismos para garantizar la independencia del ente regulador de los servicios públicos, la robustez institucional, así como el desempeño de la Aresep ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), al disminuir su independencia y su gobernanza regulatoria*”.

También se indica que:

> “*…en el caso de la Aresep, su fiscalización estará sujeta a las disposiciones de la Contraloría General de la República, de allí que no existe la necesidad actual de mantener a la Aresep, en el ámbito de cobertura de la regla fiscal.”*

No obstante, esta exención a la regla fiscal ya se encuentra regulada en el inciso s) del artículo 6 de la Ley N° 9635, según reforma introducida por la MODIFICACIÓN DEL TÍTULO IV DE LA LEY 9635, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018, Ley N° 10386 del 26 de septiembre de 2023, por lo que la iniciativa carece de interés actual.

II. ANTECEDENTES[1]

- **EXPEDIENTE N° 21.277.** REFORMA AL ARTÍCULO 24 ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS DEL CAPÍTULO IV. RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. Actualmente Ley N° 9732 del 19 de noviembre de 2019.

- **EXPEDIENTE N° 21.494**. ADICIÓN DE UN INCISO D) AL ARTÍCULO 6, DEL TÍTULO IV "RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA", CAPÍTULO I "DISPOSICIONES GENERALES OBJETO, AMBITO DE APLICACIÓN, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS", DE LA LEY N.° 9635 "LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS" DE 4 DE DICIEMBRE DE 2018. Archivado por vencimiento del plazo cuatrienal.

- **EXPEDIENTE N° 22.568**. ADICIÓN DE UN INCISO F) AL ARTÍCULO 6 DEL TÍTULO IV RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA, CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS, LEY N.°9365 FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 4 DE DICIEMBRE DE 2018, PARA DISPONER DE FORMA EFICIENTE LOS DINEROS DECOMISADOS Y COMISADOS QUE TIENEN COMO DESTINO ESPECÍFICO EL CUMPLIMIENTO DE PROGRAMAS PREVENTIVOS Y REPRESIVOS. Actualmente Ley N° 10252 del 6 de mayo de 2022.

- **EXPEDIENTE N° 22.672**. ADICIÓN DE UN INCISO F) AL ARTÍCULO 6 DEL TÍTULO IV "RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA", CAPÍTULO I "DISPOSICIONES GENERALES OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS", DE LA LEY 9635, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018. Actualmente Ley N° 10157 de 8 de marzo de 2022.

- **EXPEDIENTE N° 22.695**. REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 17 BIS AL CAPITULO TERCERO DEL TITULO CUARTO DE LA LEY N.° 9635, DEL 03 DE DICIEMBRE DE 2018, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. En la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.

- **EXPEDIENTE N° 22.721**. EXONERACIÓN DEL IMPUESTO AL BANANO DE LA REGLA FISCAL. En el Plenario Legislativo.

[1] Esta sección y la siguiente fueron elaboradas por Rándall García Rodríguez, Asesor del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

- **EXPEDIENTE N° 22726**. LEY PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL AL SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1. En la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.

- **EXPEDIENTE N° 22.732**. LEY PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL AL SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1. Actualmente Ley N° 10307 de 26 de septiembre de 2022.

- **EXPEDIENTE N° 22.725**. LEY PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL AL PRGRAMA POR PAGO DE SERVICIOS AMBIENTALES DEL FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL. Actualmente Ley N° 10253 del 6 de mayo de 2022.

- **EXPEDIENTE N° 22.814**. REFORMA DEL ARTÍCULO 5 Y ADICIÓN DE INCISO F) AL ARTÍCULO 6 DEL TÍTULO IV DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS NÚMERO 9635. No tiene comisión asignada.

- **EXPEDIENTE N° 22.820**. LEY ADICIÓNESE UN TRANSITORIO XLI AL CAPÍTULO IV, DISPOSICIONES TRANSITORIAS AL TÍTULO IV, RESPONSABILIDAD FISCAL, DE LA LEY N ° 9635, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. Actualmente Ley N° 10161 del 17 de marzo de 2022.

- **EXPEDIENTE N° 22.823**. REFORMA DEL ARTÍCULO 6 DEL TÍTULO IV DE LA LEY NO. 9635, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, PARA EXCEPCIONAR A LOS ENTES PÚBLICOS NO ESTATALES DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL. En la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.

- **EXPEDIENTE N° 22.949**. LEY DE ADICION DE UN NUEVO TRANSITORIO XLII AL CAPÍTULO IV, DISPOSICIONES TRANSITORIAS AL TÍTULO IV, RESPONSABILIDAD FISCAL, DE LA LEY N ° 9635, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. En la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.

- **EXPEDIENTE N ° 22.959**. REFORMA AL INCISO A) DEL ARTÍCULO 16 DE LA LEY N ° 9635, LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. Actualmente en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.

- **EXPEDIENTE N° 22.993.** ADICIÓN DE UN INCISO H) AL ARTÍULO 6 DEL TÍTULO IV RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA REPÚBLICA, CAPÍTULO IDISPOSICIONES GENERALES OBJETO, ÁMBITO DEAPLICACIÓN,

DEFINICIONES Y PRINCIPIOS, DE LA LEY NÚMERO 9635, LEYFORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018 PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL A LA PROMOTORA DEL COMERCIO EXTERIOR DE COSTA RICA (PROCOMER). Actualmente Ley N ° 10258 de 17 de mayo de 2022.

- **EXPEDIENTE N° 23.330.** MODIFICACIÓN DEL TÍTULO IV DE LA LEY 9635, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018. Actualmente Ley N° 10386 del 26 de septiembre de 2023.

III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El proyecto no tiene vinculación alguna con los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. El cambio es excluir de la aplicación de la regla fiscal a la ARESEP y, por el contrario, podría eventualmente tener efectos negativos sobre algunas de dichas metas, en la medida en que el canon de regulación, como fuente principal de ingresos de esa autoridad regulatoria, se reconoce en la mayoría de las metodologías tarifarias, lo que tiende a incrementar dichas tarifas para financiar un gasto mayor sin restricciones de ninguna naturaleza.

Esta afectación tarifaria es necesario estimarla, por lo que no se puede afirmar, de inicio, que la afectación sobre los ODS sea negativa o positiva.

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El artículo único del proyecto adiciona un inciso nuevo al artículo 6 del título IV de Ley Nº 9635, con el objetivo de exceptuar de la aplicación de la regla fiscal a la ARESEP, específicamente en lo relativo al canon de regulación establecido en el artículo 82 de la Ley N° 7593.

De acuerdo con este último cuerpo legal, la ARESEP es una institución autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y administrativa.

Ahora bien, respecto al canon regulado en el mencionado artículo 82, el dictamen C-283-2012 del 26 de noviembre de ese año, señaló lo siguiente:

> *"El legislador decidió establecer una obligación pecuniaria a favor de la ARESEP con naturaleza de un "canon", a efectos de dotar de financiamiento a la Institución. Un canon de regulación que pesa sobre las personas físicas o jurídicas sujetas a regulación por la ARESEP. En ese sentido, el artículo 82 de la Ley de la ARESEP dispone que por cada "actividad regulada" la Autoridad cobrará un canon. Este es el modo de financiamiento de la ARESEP por el servicio público respecto del cual la Ley de Creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos establece su competencia* (…).

Conforme lo dispuesto en el artículo 82 de cita, la Autoridad Reguladora cobrará a las entidades reguladas un canon como cargo anual. Para ese efecto debe calcular el canon de cada actividad de acuerdo con el principio de servicio de costo. La competencia está atribuida a la Entidad. Empero, no le corresponde aprobar los cánones. Es la Contraloría General de la República el órgano competente para aprobar o improbar los cánones a partir del proyecto propuesto por la Autoridad Reguladora. El artículo 53 de la Ley define la competencia para aprobar el proyecto de canon que remitirá al Órgano Contralor."

Así las cosas, el canon fue creado para dotar de financiamiento a la ARESEP. Sin embargo, esta entidad cuenta con otros ingresos, conforme al artículo 84 de la Ley N° 7593, a saber:

- Los fondos que se le asignen en el Presupuesto Nacional.
- Las donaciones y subvenciones.
- Los ingresos que obtenga, mediante convenios y contratos.
- Los activos y pasivos del Servicio Nacional de Electricidad
- Las multas establecidas en el artículo 38 de la Ley N° 7593 y los intereses moratorios establecidos.

Ahora bien, respecto a este tipo de iniciativas, como bien lo ha indicado este departamento, el criterio de excepciones a la regla fiscal no es técnico, sino que obedece a una valoración de conveniencia y oportunidad, no pudiéndose dejar de lado que:

"No necesariamente todas las Instituciones que cuentan con "recursos propios" están excepcionadas de la regla fiscal: La razón es simple, se trata de un marco sistemático y uniforme de contención del gasto, pues mientras que para una parte del sector público dicha limitante puede significar incluso congelamientos de aumentos salarios o de anualidades, como ya ha sucedido, una Institución excepcionada de la regla, y disponiendo de recursos propios podría mantener otras condiciones de gasto en contra del principio de uniformidad, o simplemente consumir los recursos que de otro modo constituirían un superávit, regido entonces por reglas específicas.

Como se observa no se trata tan solo de una cuestión de "recursos propios" sino de una regla general de contención del gasto, sistemática y general que pretende ser extensiva para el todo el sector público, más allá de la naturaleza de la entidad, la naturaleza de los ingresos o de su afectación o no a las finanzas públicas y en particular las del Gobierno central.

Sobra decir que el crear nuevas excepciones particulares no solo produce un deterioro de la operatividad sistemática de la regla, sino que también produce un incentivo para seguir creando nuevas excepciones específicas a futuro, lo cual compromete el espíritu original de crear reglas de gestión que garanticen la sostenibilidad fiscal." [2]

Sin embargo, en este caso particular la iniciativa carece de interés actual, ya que la exención a la regla fiscal pretendida se encuentra regulada en el inciso s) del artículo 6 de la Ley N° 9635, según reforma introducida por la Ley N° 10386.

V. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

La aprobación del presente proyecto de ley es un asunto de valoración de criterios de conveniencia y oportunidad a cargo de la Asamblea Legislativa. No obstante, en este caso particular la iniciativa carece de interés actual, ya que la exención a la regla fiscal pretendida se encuentra regulada en el inciso s) del artículo 6 de la Ley N° 9635, según reforma introducida por la Ley N° 10386.

VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Dado que el artículo 6 del título IV de la Ley N° 9635 contiene incisos que llegan hasta el y), lo correcto en este caso, desde el punto de vista de técnica legislativa, sería introducir un inciso z), o modificar el s) que, como se ha dicho, ya contiene la exoneración pretendida.

Asimismo, respecto al encabezado del artículo único, se puede omitir de la descripción donde indica: "capítulo I, Disposiciones Generales, Objeto, Ámbito de Aplicación, Definiciones y Principios", por cuanto es sumamente específica; basta con indicar que se trata del artículo 6 del título IV "Responsabilidad Fiscal de la República".

Por último, por un aspecto de seguridad jurídica se recomienda agregar la fecha a la Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996.

VII. ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

1. Votación

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, la presente iniciativa de ley requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de votos presentes.

[2] Informe jurídico del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos AL-DEST-IJU-062-2022, referido al expediente 22.732.

2. Delegación

El proyecto puede ser delegado a conocimiento de una comisión con potestad legislativa plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 124 constitucional.

3. Consultas

a) Obligatorias:

- Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

b) Facultativas

- Ministerio de Hacienda.
- Contraloría General de la República.

VIII. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), N° 7593 de 9 de agosto de 1996.
- Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 de 3 de diciembre de 2018.
- MODIFICACIÓN DEL TÍTULO IV DE LA LEY 9635, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018, Ley N° 10386 del 26 de septiembre de 2023.
- Expedientes legislativos 21.277, 21.494, 22.568, 22.672, 22.695, 22.721, 22.725, 22.726, 22.732, 22.814, 22.820, 22.823, 22.949, 22.959, 22.993 y 23.330.
- Informe jurídico del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos AL-DEST-IJU-062-2022, referido al expediente 22.732.

Elaborado por: LFBM
/*LSCH//14-2-2024
C. ARCH// 23102 IJU