



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-235-2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**LEY PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA
FISCAL AL LABORATORIO NACIONAL DE MATERIALES
Y MODELOS ESTRUCTURALES (LANAMME)**

EXPEDIENTE N° 23.728

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
TATIANA ARIAS RAMÍREZ
ASESORA PARLAMENTARIA**

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

**REVISIÓN FINAL:
FERNANDO LIONEL CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

7 DE AGOSTO DE 2024



TABLA DE CONTENIDO

I. ANÁLISIS TÉCNICO	3
1. Resumen del Proyecto.....	3
2. Antecedentes.....	4
3. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	7
4. Consideraciones de Fondo.....	7
a) Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME). .	7
b) Regla Fiscal	8
5. Análisis del Articulado.....	9
II. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES	10
III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	12
1. Votación	12
2. Delegación	12
3. Consultas.....	12
a) Obligatoria.	12
b) Facultativas.....	12
IV. FUENTES	12



**AL-DEST-IJU-235-2024
INFORME JURÍDICO**

**LEY PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA
FISCAL AL LABORATORIO NACIONAL DE MATERIALES
Y MODELOS ESTRUCTURALES (LANAMME)**

EXPEDIENTE N° 23.728

I. ANÁLISIS TÉCNICO

1. Resumen del Proyecto

Mediante el título IV del Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 del 3 de diciembre 2018, se creó la denominada “*regla fiscal*”, que actúa como un límite variable al crecimiento del gasto público, que depende de los distintos escenarios de endeudamiento que el país afronte, con el fin de lograr equilibrio y sostenibilidad.

No obstante, con el transcurso del tiempo la Asamblea Legislativa, a su juicio, ha observado que este instrumento, formulado en términos generales y abstractos, ha generado problemas en su aplicación con respecto a varias instituciones, por distintas razones. Esta circunstancia ha generado una plétora de propuestas, algunas ya convertidas en ley, para realizar excepciones específicas.

Esta proposición se enmarca en este contexto y pretende adicionar un nuevo inciso al artículo 6 de la Ley N° 9635, con el fin de librar de la regla fiscal al Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME), adscrito a la Escuela de Ingeniería Civil de la Universidad de Costa Rica, en lo que se refiere a los recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, N° 8114 de 4 de julio de 2001. Al respecto, se debe recordar que el numeral 5, inciso e), de esta norma le asigna a este órgano un 1% de lo recaudado por concepto del impuesto único a los combustibles

Para poner en contexto del monto que representa esta transferencia, la exposición de motivos indica que, con anterioridad de la entrada en vigor de la Ley N° 9635, el LANAMME habría recibido por este concepto ₡4.982.000.000,00 durante el bienio 2018-2019, cifra que a partir de ese momento habría disminuido considerablemente, supuestamente dificultando el cumplimiento de sus objetivos de fiscalización y control de la red vial pavimentada.

Finalmente, no se omite indicar que la propuesta no especifica cómo compensar los fondos que dejaría de ahorrar y percibir el Estado si se aprobara.

2. Antecedentes

En específico, no existen antecedentes de proyectos de ley relacionados con proposiciones para excepcionar al LANAMME de la regla fiscal.

Sin embargo, sí los hay que buscan modificar este instrumento, o bien variar las excepciones existentes o adicionar otras nuevas. De hecho, este tema es uno de los que probablemente haya generado más iniciativas afines, muchas de ellas reiterativas o que se superponen en contenidos, a saber:

- **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, ÁMBITO 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° 21.922.** LEY PARA APOYAR AL CONTRIBUYENTE LOCAL, Y REFORZAR LA GESTIÓN FINANCIERA DE LAS MUNICIPALIDADES, ANTE LA EMERGENCIA NACIONAL POR LA PANDEMIA DEL COVID-19. Actualmente Ley N° 9.848 del 20 de mayo de 2020.
- **EXPEDIENTE N° 22.428.** REFORMAS A LEYES EN MATERIA DE ANTICORRUPCIÓN PARA ATENDER RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL SOBORNO EN LAS TRANSACCIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE). Actualmente Ley N° 10.373 de 20 de septiembre de 2023.
- **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° 10.252 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° 10.157 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 el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.
- **EXPEDIENTE N° 22.721.** EXONERACIÓN DEL IMPUESTO AL BANANO DE LA REGLA FISCAL. En el orden del día del Plenario Legislativo.
- **EXPEDIENTE N° 22.726.** LEY PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL AL SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1. En el orden del día de 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° 10.307 de 26 de septiembre de 2022.
- **EXPEDIENTE N° 22.752.** 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° 10.253 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 ADICIÓNASE 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° 10.161 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 el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.
- **EXPEDIENTE N° 22.860.** CONSOLIDACIÓN DEL CENTRO OPERATIVO DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y LA VIOLENCIA

CONTRA LAS MUJERES (COAVIFMU) Y DECLARATORIA DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES COMO SERVICIO ESENCIAL. Actualmente Ley N° 10.158 del 8 de marzo de 2022.

- **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 el orden del día de 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 el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.
- **EXPEDIENTE N° 22.993.** ADICIÓN DE UN INCISO H) 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 NÚMERO 9635, LEY FORTALECIMIENTO 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° 10.258 de 17 de mayo de 2022.
- **EXPEDIENTE N° 22.999.** ADICIÓN DE UN INCISO G) 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 En el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.
- **EXPEDIENTE N° 23.039.** 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. Aun no tiene comisión asignada.
- **EXPEDIENTE N° 23.050.** REFORMA A VARIOS ARTÍCULOS DEL TITULO IV DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, N° 9635. En el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.
- **EXPEDIENTE N° 23.069.** LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 6) DEL CAPITULO I, TITULO IV DE LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PUBLICAS NO. 9635. Aun no tiene comisión asignada.

- **EXPEDIENTE N° 23.102.** 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. Archivado desde el 6 de marzo de 2024.
- **EXPEDIENTE N° 23.108.** PROTECCIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN BECAS Y OTRAS AYUDAS PARA LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL. Actualmente Ley N° 10.382 de 2 de octubre de 2023.
- **EXPEDIENTE N° 23.199.** ADICIÓN DE UN INCISO J) 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, FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE 3 DE DICIEMBRE DE 2018, PARA EXCEPTUAR DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL AL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA Y A LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL Y SU SECRETARÍA TÉCNICA. En el orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.
- **EXPEDIENTE N° 23.255.** LEY PARA APOYAR LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA MEDIANTE LA EXCLUSIÓN DE LA REGLA FISCAL A LAS COMPRAS DEL PROGRAMA DE ABASTECIMIENTO INSTITUCIONAL (PAI) DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN (CNP). Actualmente Ley N° 10.383 del 18 de septiembre de 2023.
- **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.

3. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El proyecto no tiene vinculación, en estricto sentido, con los ODS de la Agenda 2030. Sin embargo, debe indicarse que el objetivo 9 se relaciona con la calidad de las infraestructuras, lo que implica la obligación de tener y mantener en estado idóneo la red vial pavimentada.

4. Consideraciones de Fondo

a) Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME).¹

El LANAMME tiene como marco legal la Ratificación del Contrato de Préstamo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de

¹ Ver sobre este tema LANAMME (3 de enero de 2022), *Marco Legal*, Universidad de Costa Rica.

Desarrollo, para un Programa de Ciencia y Tecnología, Ley N° 7099 de 4 de octubre de 1988, y la Ley de Simplificación y Eficiencias Tributarias.

Esta última norma le otorga a la Universidad de Costa Rica, a través del LANAMME, la competencia fiscalizadora de la red vial pavimentada. De esta manera, por medio de un ente externo de control se pretende garantizar la calidad de este sistema de carreteras y, con ello, la eficiencia en la utilización de los fondos públicos que se invierten en su construcción y conservación.

En este orden de ideas, el dictamen de la Procuraduría General de la República C-087-2002 de 4 de abril del año 2002, indicó lo siguiente:

“... la fiscalización que realiza la Universidad a través del Laboratorio es una fiscalización externa, que trasciende los contratos de mérito y, por ende, obras específicas, para abarcar la totalidad de la red nacional pavimentada (por ende, proyectos ya finiquitados) y que incluso podría considerarse "superior", en el sentido en que debe fiscalizar también los laboratorios que realizan análisis de calidad, auditar proyectos en ejecución, entre otros aspectos, evaluar la capacidad estructural y determinar los problemas de vulnerabilidad y riesgos de esa red. Lo cual implica una fiscalización a quienes podrían estar fiscalizando proyectos concretos.”

b) Regla Fiscal

El artículo 4 de la Ley N° 9635 incorporó una regla fiscal en su título IV, con un enfoque gradual de ajuste, cuyo objetivo es regular la gestión de las finanzas públicas para lograr una política presupuestaria que garantice la sostenibilidad, definida, en los términos del numeral 9 de dicha norma, como un límite *“... al crecimiento del gasto corriente, sujeto a una proporción del promedio del crecimiento del PIB nominal y a la relación de deuda del Gobierno central a PIB”*.

Debido a lo expuesto, cabe mencionar que se trata en esencia de una regla de gestión que, ante el aumento en el nivel de endeudamiento, contiene el expendio público, imponiendo un límite al crecimiento del gasto. En este sentido, no impone una reducción o la estabilidad de las erogaciones, sino únicamente un límite a su crecimiento.²

Sobre este tema, la sentencia de la Sala Constitucional N° 2018019511 de las veintiún horas y cuarenta y cinco minutos del veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, indicó lo siguiente:

“... la Sala observa suficientes criterios técnicos para (acreditar) que, en estos momentos, la situación fiscal del país no garantiza la sostenibilidad financiera del Estado y, por ende, del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. / Sobre el particular, frente a una condición crítica en las finanzas públicas (debidamente sustentada en

² Conejo, C. y otro (julio-diciembre de 2020), *Aplicación de la Regla Fiscal en Costa Rica*, Revista Economía y Sociedad, volumen 25, número 58.

estudios técnicos), que pone en riesgo la efectiva o adecuada ejecución de las prestaciones de relevancia constitucional, la decisión de las autoridades competentes de definir y aplicar medidas aptas para paliar o solucionar el problema no solo resulta razonable, sino que, aún más, es insoslayable./ (...) En este contexto, reviste de especial importancia una interpretación armoniosa del principio de equilibrio presupuestario y el Estado Social de Derecho. La Sala advierte que, para que un Estado Social de Derecho pueda persistir y cumplir sus fines constitucionales y legales, deviene necesario que se efectúe un sano manejo de las finanzas públicas; es decir, de manera inexorable debe existir un equilibrio entre los derechos prestacionales y la solvencia económica estatal, ya que los primeros dependen de las posibilidades materiales propiciadas por la segunda, mientras que el sentido de esta última es fortalecer el desarrollo de un sistema político solidario, uno en el que los estratos menos favorecidos de la sociedad encuentren resguardo de su dignidad humana y su derecho a progresar. Dicho de otra forma, el Estado Social de Derecho “ideal” es el Estado Social de Derecho “posible”, contra el que precisamente se actúa, cuando se quebranta el principio de equilibrio presupuestario, toda vez que, a mediano plazo, eso pone en serio riesgo o del todo impide obtener los recursos necesarios para sustentar un Estado Social de Derecho “real”, uno del que verdadera y efectivamente puedan gozar los más vulnerables. Vigilar entonces que no se llegue a caer en una Constitución fallida o de papel, donde los derechos prestacionales de rango constitucional no puedan ser efectivos, es tarea fundamental de esta Sala, estrictamente dentro de lo que el marco de sus competencias se lo permite./ (...) Corolario de lo expresado: la inobservancia del principio de equilibrio presupuestario ha sido una de las causas del deteriorado estado actual de las finanzas públicas, motivo que lleva a esta Sala a subrayar el carácter transversal de dicho principio y hacer énfasis en su implementación real en aras del principio del Estado Social de Derecho. Se insiste en la observación del Programa del Estado de la Nación: “Esto [refiriéndose al desbalance estructural en las finanzas públicas] ha puesto en jaque el futuro del Estado de bienestar social construido a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, ya que su financiamiento y la eficiencia de su gasto no son suficientes”.”

5. Análisis del Articulado

La iniciativa plantea que se adicione un nuevo inciso al artículo 6 de la Ley N° 9635. Esto para excepcionar la aplicación de la regla fiscal con respecto a la transferencia que recibe el LANAMME del 1% de lo recaudado por concepto del impuesto único a los combustibles, de conformidad con el numeral 5, inciso e), de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias.

Esta misma norma, en su artículo 6, establece los cimientos jurídicos de la función fiscalizadora del LANAMME con respecto a la red vial pavimentada, a saber:

*Artículo 6º- **Fiscalización para garantizar la calidad de la red vial nacional.** Para lograr la eficiencia de la inversión pública, la Universidad de Costa Rica podrá celebrar convenios con el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) a fin de realizar, por intermedio de su Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales, las siguientes tareas: a) Programas de formación y acreditación para técnicos de laboratorio./ b) Auditorías*

técnicas de proyectos en ejecución./ c) Evaluación bienal de toda la red nacional pavimentada./ d) Evaluación anual de las carreteras y puentes en concesión./ e) Actualización del manual de especificaciones y publicación de una nueva edición (revisada y actualizada) cada diez años./ f) Auditorías técnicas a los laboratorios que trabajan para el sector vial./ g) Asesoramiento técnico al jerarca superior de la Dirección de Vialidad del MOPT, así como al ministro y viceministro del sector./ h) Ejecución y auspicio de programas de cursos de actualización y actividades de transferencia de tecnología dirigidas a ingenieros e inspectores./ i) Programas de investigación sobre los problemas de la infraestructura vial pavimentada del país./ j) Con la finalidad de garantizar la calidad de la red vial cantonal y en lo que razonablemente sea aplicable, las municipalidades y la Universidad de Costa Rica, por intermedio del Lanamme, podrán celebrar convenios que les permitan realizar, en la circunscripción territorial municipal, tareas equivalentes a las establecidas en los incisos anteriores./ El laboratorio citado en este artículo informará, para lo que en derecho corresponda, a la Asamblea Legislativa, al Ministerio de la Presidencia, al MOPT, a la Contraloría General de la República y a la Defensoría de los Habitantes, el resultado final de las auditorías técnicas realizadas a proyectos en ejecución y de las evaluaciones efectuadas a la red nacional pavimentada, las carreteras y los puentes en concesión.”

Como se ve, la función fiscalizadora del LANAMME con respecto a la red vial pavimentada, está sujeta a la decisión potestativa de la Universidad de Costa Rica de suscribir convenios con el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) o con las municipalidades, en respeto a la autonomía reforzada de la que goza ese centro de estudios de conformidad con el artículo 84 constitucional.

No obstante, la concreción de estos acuerdos no condiciona el giro de los fondos. De esta forma, si bien estos actualmente existen, al menos con respecto al CONAVI y a algunos municipios, la normativa no garantiza que en el futuro se lleguen a concertar.

II. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

La inclusión de nuevas excepciones a la regla fiscal, tal y como lo acredita la gran cantidad que se han planteado y aprobado, es un asunto discrecional que no plantea problemas de índole jurídica. En este orden de ideas, a fin de formar su criterio, la cámara deberá ponderar los aspectos de conveniencia y oportunidad que estime relevantes.

Sin embargo, no se puede perder de vista que la sana aplicación del principio de equilibrio presupuestario requiere de un correcto manejo de las finanzas públicas. Evidentemente, la ampliación de las excepciones particulares a la regla fiscal podría hacer mella en este balance, aparte de afectar su operatividad sistemática. Al respecto, la Contraloría General de la República, en su *Informe de auditoría de carácter especial sobre cumplimiento de la Regla Fiscal para el ejercicio económico 2022*, N° DFOE-FIP-IAA-00006-2023 de primero de mayo de 2023, indica lo siguiente:

“1.31. Desde la entrada en vigencia de la ley, además de los cambios en el reglamento, se han aprobado 14 leyes que excluyen recursos e instituciones del ámbito de la regla fiscal, además de los 28 proyectos de ley que se encuentran en trámite. Producto de esto, se han definido exclusiones no precisas que impiden determinar de forma unívoca los montos de exclusión o en términos no consistentes con la naturaleza de la regla como mecanismo de control del gasto. Lo anterior, sumado a las incongruencias señaladas previamente, aumenta la incertidumbre en relación con la verificación de la regla, así como la seguridad jurídica para los operadores del mecanismo, en las diferentes fases de definición, aplicación y control./ 1.32. En cuanto a la falta de precisión o redacción ambigua de elementos puntuales de exclusión, esto da margen a la discrecionalidad de interpretar a qué se refieren. Es decir, las personas podrían llegar a números o resultados distintos, en tanto las exclusiones no hacen referencia a rubros que estén claramente definidos en el instrumental aplicable, por ejemplo, en un clasificador presupuestario, ni tampoco disponibles en la fuente de información oficial de las cifras presupuestarias establecida en el Reglamento al Título IV de la Ley N.º 9635. Por ejemplo, la Ley N.º 10158 refiere a la exclusión de recursos dirigidos al funcionamiento del Centro Operativo de Atención a la Violencia Intrafamiliar y Violencia contra las Mujeres (Coavifmu), siendo que este no corresponde a un programa o actividad dentro de la estructura presupuestaria. Así las cosas, más allá de que los sistemas presupuestarios no contengan el desglose de la información suficiente para dar seguimiento al cumplimiento del mecanismo de forma sencilla y que se requiera consultar otros registros institucionales no automatizados, lo cierto es que al fin y al cabo es la ambigüedad de las normas lo que genera la limitación./ 1.33. En materia de consistencia a la hora de estructurar las leyes de exclusión de la regla fiscal, se observa en algunos casos, la mezcla de conceptos que no son acordes a la técnica presupuestaria. Por ejemplo, se hace referencia a rubros del ingreso, para realizar una exclusión a la regla fiscal, que es una regla de gasto. Asimismo, en algunos casos la especificidad de la exclusión es tal, que resulta prácticamente imposible determinarla y establecer una relación precisa entre el ingreso y el gasto al que se asigna. En todo caso, técnicamente se da una mezcla de conceptos que no corresponde (por ejemplo, caso de las Leyes N.º 10.084 que exime el gasto financiado con superávit libre en el caso de los censos del Instituto Nacional de Estadística y Censos y N.º 10.234 referida a que se excluyen recursos financiados con dineros de Fodesaf) incrementando la ambigüedad con respecto a los rubros excluidos./ 1.34. Finalmente, en relación con el principio de seguridad jurídica, la Sala Constitucional ha indicado que “el Estado viene obligado a proveer un marco normativo para que el ciudadano sepa a qué atenerse en sus relaciones con la administración. Así, la seguridad jurídica, en sentido estricto, no precisa tener un determinado contenido, sino que bastará con la existencia de un conjunto de disposiciones que fijen consecuencias jurídicas frente a ciertos hechos o actos”. El debilitamiento de la seguridad jurídica no solo incide en la calidad de la toma de decisiones respecto del mecanismo de la regla fiscal, sino que también tendría efectos sobre la posibilidad de establecer eventuales responsabilidades según lo establecido en el artículo 26 de la Ley N.º 9635./ 1.35. En síntesis con respecto a los asuntos relevantes previamente mencionados en esta sección, contar con reglas claras es imperativo para evitar un ambiente que dé lugar a multiplicidad de interpretaciones, que generen un ambiente de inseguridad jurídica que vaya en detrimento de la sostenibilidad de las finanzas públicas.”

En este orden de ideas, la medida propuesta se enmarca en lo advertido por la Contraloría General de la República en el punto 1.33 recién transcrito, por cuanto hace referencia a un rubro de ingreso, sea el relacionado con la transferencia a favor del LANAMME, motivada en la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, correspondiente al 1% del impuesto único a los combustibles, para realizar una exclusión a la regla fiscal, que está referida al gasto, mezclándose de esta forma conceptos que no son acordes con la técnica presupuestaria.

Este aspecto, si bien relacionado con aspectos técnicos, podría dar al traste con la aplicación del cambio pretendido y, sobre todo, con su correcta fiscalización.

Finalmente, también con respecto al equilibrio presupuestario, no se debe dejar de advertir que la propuesta no especifica cómo compensar los fondos que dejaría de ahorrar y percibir el Estado si se aprobara.

III. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

1. *Votación*

El proyecto requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de los votos presentes, de acuerdo con lo que dispone el artículo 119 de la Constitución Política.

2. *Delegación*

La iniciativa puede ser delegada a una comisión con potestad legislativa plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contenidos en el párrafo tercero del artículo 124 constitucional.

3. *Consultas*

a) Obligatoria.

- Universidad de Costa Rica.

b) Facultativas.

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

IV. FUENTES

- [Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.](#)

- [Ratificación del Contrato de Préstamo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo, para un Programa de Ciencia y Tecnología, Ley N° 7099 de 4 de octubre de 1988.](#)
- [Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, Ley N° 8114 de 4 de julio de 2001.](#)
- [Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 de 3 de diciembre de 2018.](#)
- [Reglamento al Título IV de la Ley No. 9635, denominado Responsabilidad Fiscal de la República, Decreto Ejecutivo N° 41641 -H de 9 de abril de 2019.](#)
- [Sentencia de la Sala Constitucional N° 2018019511 de las veintiún horas y cuarenta y cinco minutos del veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho.](#)
- [Dictamen de la Procuraduría General de la República C-087-2002 de 4 de abril del año 2002.](#)
- [Informe de auditoría de carácter especial sobre cumplimiento de la Regla Fiscal para el ejercicio económico 2022 de la Contraloría General de la República, N° DFOE-FIP-IAA-00006-2023 de primero de mayo de 2023.](#)
- [Conejo, C. y otro \(julio-diciembre de 2020\), Aplicación de la Regla Fiscal en Costa Rica, Revista Economía y Sociedad, volumen 25, número 58.](#)
- [LANAMME \(3 de enero de 2022\), Marco Legal, Universidad de Costa Rica.](#)
- Expedientes legislativos 21.277, 21.494, 21.922, 22.428, 22.568, 22.672, 22.695, 22.721, 22.726, 22.732, 22.752, 22.814, 22.820, 22.823, 22.860, 22.949, 22.959, 22.993, 22.999, 23.039, 23.050, 23.069, 23.102, 23.108, 23.199, 23.255 y 23.330.