



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-231-2022

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**“LEY PARA RESGUARDAR LA EFECTIVA OPERACIÓN DEL BENEMÉRITO
CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA”**

EXPEDIENTE Nº 23.004

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
ARTURO AGUILAR CASCANTE
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:
MARÍA MAYELA CHAVES VILLALOBOS
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:
SELENA REPETO AYMERICH
DIRECTOR A.I.**

1 DE AGOSTO, 2022

TABLA DE CONTENIDO

A.- RESUMEN DEL PROYECTO	3
B.- ANTECEDENTES.....	3
C.- VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	8
D.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY.....	9
<i>Artículo 1.....</i>	<i>10</i>
<i>Artículo 2.....</i>	<i>11</i>
<i>Artículo 3.....</i>	<i>14</i>
E.- CONSIDERACIONES FINALES.....	14
F.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	15
1. <i>Votación</i>	<i>15</i>
2. <i>Delegación</i>	<i>15</i>
3. <i>Consultas.....</i>	<i>15</i>
<i>Obligatorias:</i>	<i>15</i>
G.- FUENTES.....	15
1. <i>Constitucionales.....</i>	<i>15</i>
2. <i>Leyes y Reglamentos.....</i>	<i>15</i>
3. <i>Jurisprudencia administrativa.....</i>	<i>16</i>
H.- ANEXOS.....	16
1. <i>Tabla comparativo ley vigente y proyecto de ley.....</i>	<i>16</i>
2. <i>Presupuesto 2022 del Benemérito Cuerpo de Bomberos.....</i>	<i>22</i>



AL-DEST- IJU-231-2022

INFORME JURÍDICO

“LEY PARA RESGUARDAR LA EFECTIVA OPERACIÓN DEL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA”

EXPEDIENTE N°23.004

A.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley consta de tres objetivos: el primero consiste en exceptuar de la regla fiscal al Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica. Este cometido lo plantea mediante la incorporación de un nuevo inciso h) al artículo 6 del Título IV denominado “*Responsabilidad Fiscal de la República*” el cual establece las excepciones a la regla fiscal contenidas en la Ley N° 9635¹.

El segundo propósito de la iniciativa de ley se encuentra dirigido a modificar el artículo 9 de la Ley N° 8228, “*Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica*”, de 24 de abril de 2002. El cambio radica en el tercer párrafo de dicho numeral que regula el Régimen de Bomberos Voluntarios, cuya reglamentación y normativa actualmente debe ser sometida a conocimiento de la Junta Directiva del INS, de tal forma, que la modificación procura que en adelante la misma sea definida por el Consejo Directivo del Cuerpo de Bomberos y no por la Junta Directiva de esta institución autónoma.

Finalmente, se pretende modificar el quinto párrafo del inciso g) del artículo 40 de la Ley N° 8228 para adecuar la normativa a la nomenclatura actual, el cambio consiste en variar la frase “*impuesto sobre las ventas*” por la expresión “*impuesto al valor agregado*”.

B.- ANTECEDENTES

Se han presentado múltiples proyectos a la corriente legislativa -algunos de ellos ya han sido aprobados como ley de la República- que buscan inaplicar la regla fiscal a sus respectivas instituciones, así como otros que buscan exonerar ciertos recursos de la aplicación de esta regla. A continuación, se muestran algunos ejemplos:

- **Expediente 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 N° 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de*

¹ “*Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*”, de 4 de diciembre de 2018.

2018". Este proyecto fue presentado el 6 de abril del presente año y todavía no ha sido asignado a una Comisión para su estudio. Su objetivo es exceptuar de la regla fiscal a los entes públicos no estatales en todos aquellos recursos económicos que no provengan del Gobierno central, como lo es el caso de contribuciones de orden parafiscal, aportes de organismos internacionales y donaciones que no provengan del Estado.

- **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 N° 9635, 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)".* Este proyecto fue presentado el 4 de abril del presente año, fue dispensado de todos los trámites, votado en primer debate el 26 de abril y en segundo debate el 28 del mismo mes y año (última sesión del cuatrienio anterior). Tal y como el nombre del proyecto lo indica el objetivo es exceptuar de la regla fiscal a la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (Procomer), inicialmente se iba a realizar bajo el inciso h), sin embargo, el texto aprobado sólo agrega la excepción sin ligarlo a un inciso en particular. Es importante citar, que mediante oficio MP-DMP-OF-2022-029, la Ministra de la Presidencia comunica el veto realizado por el actual mandatario de la República al proyecto de ley, de ahí que corresponde a la Asamblea Legislativa tomar una determinación sobre esta iniciativa.
- **Expediente N° 22.752** *"Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al Programa por Pago de Servicios Ambientales del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal".* Este proyecto fue presentado el 27 de octubre de 2021 y fue asignado a estudio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, sin embargo, posteriormente fue dispensado de todos los trámites, votado en primer debate el 26 de abril y en segundo debate el 28 del mismo mes y año (última sesión del cuatrienio anterior). Su objetivo es la incorporación de un nuevo inciso f), exceptuar de la regla fiscal el reconocimiento financiero por parte del Estado, a través del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Fonafifo), adscrito al Ministerio de Ambiente y Energía, a los (las) propietarios(as) y poseedores(as) de bosque y plantaciones forestales, por los servicios ambientales que estos proveen y que inciden directamente en la protección y aprovechamiento sostenible del ambiente, mediante los servicios específicos de conservación y preservación de la biodiversidad, del recursos hídrico, la belleza escénica natural y la captura de dióxido carbono; incluidos en el Programa por Pago de Servicios Ambientales (PSA) del Fonafifo. Es importante citar, que este proyecto se convirtió en la Ley 10.253, de 6 de mayo de 2022.

- **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° 9635 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”. Este proyecto fue presentado a la corriente legislativa el 29 de junio de 2021 y fue remitido a estudio de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, órgano que dictamina la iniciativa el 10 de marzo de 2022. Posteriormente, fue votado en primer debate el 26 de abril y en segundo debate el 28 del mismo mes y año (última sesión del cuatrienio anterior). La iniciativa pretende excluir parcialmente de los límites de la regla fiscal al ICD, la exclusión afectaría únicamente a la distribución de los dineros decomisados y comisados que tienen como destino los programas preventivos y represivos correspondientes a los artículos 85 y 87 de la “Ley de Reforma integral a la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, de 26 de diciembre de 2001, y los artículos 30 y 36 de la Ley 8754, Ley contra la Delincuencia Organizada, de 22 de julio de 2009.”. Es importante citar, que este proyecto se convirtió en la Ley 10.252, de 6 de mayo de 2022.
- **Expediente 22.732** “Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al Sistema de Emergencias 9-1-1”. Este proyecto fue presentado el 14 de octubre de 2021 y fue asignado a estudio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios; sin embargo, posteriormente fue dispensado de todos los trámites y votado en primer debate el 28 de abril (última sesión del cuatrienio anterior). Su objetivo es agregar un inciso f) al artículo 6 de la Ley N° 9635 para que la regla fiscal no sea aplicada al Sistema de Emergencias 9-1-1 únicamente en lo que corresponde a los recursos obtenidos de la tasa de financiamiento establecida en el párrafo primero del Artículo 7 de la Ley 7566 Creación del Sistema de Emergencias 911, del 18 de diciembre de 1995 y sus reformas.
- **Expediente 22.726** “Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al Sistema de Emergencias 9-1-1”. Este proyecto fue presentado el 13 de octubre de 2021 y fue asignado para estudio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios e ingresó al orden del día de esa Comisión el 21 de octubre de 2021. Su objetivo es agregar un inciso f) al artículo 6 de la Ley N° 9635 para que la regla fiscal, no sea aplicada al Sistema de Emergencias 9-1-1.
- **Expediente 23.037** “Ley para completar el financiamiento de la rehabilitación y ampliación de la Ruta Nacional 32 Sección: Intersección con la Ruta Nacional 4-Limón”. Este proyecto fue presentado el 27 de abril de 2022 y fue

asignado a estudio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios. El objetivo del proyecto es autorizar al Ministerio de Hacienda para que presupueste \$150 millones a favor del Ministerio de Obras Públicas y Transportes para realizar obras complementarias en la ruta citada y que dichos recursos sean excluidos de la regla fiscal y del tope presupuestario del Mopt.

Tal y como puede observarse de los proyectos citados, existe una amplia gama de proyectos que buscan exceptuar de aplicación de la regla fiscal a entidades o recursos que reciben Ministerios u otros entes u órganos del Estado, lo cual claramente se contrapone a los objetivos por los cuales dicha norma fue creada.

De conformidad con lo anterior, conviene analizar las motivaciones que produjeron las excepciones a la regla fiscal, tema que fue abordado en el informe jurídico AL-DEST- IJU -273-2021², el cual indicó:

“2.2 Sobre la Regla Fiscal

*La ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas creó la regla fiscal con el objetivo de “**establecer reglas de gestión de las finanzas públicas con el fin de garantizar la sostenibilidad fiscal**”.*

En esa misma ley se contemplaron varias excepciones a dicha regla por razones que resultan obvias: Los regímenes de pensiones que administra la CCSS, los gastos de las empresas públicas en régimen de competencia abierta, la factura petrolera de RECOPE y recientemente añadida la excepción de las Municipalidades y sus Comités Cantonales de Deportes en cuanto a sus recursos propios.

Las pensiones no es un “gasto corriente”, sino que responde al derecho constituido de una persona que ha cotizado toda su vida laboral.

El “gasto corriente” de las empresas públicas en régimen de competencia obedece propiamente a su gestión de negocios y se trata de recursos propios que no comprometen la sostenibilidad fiscal.

La factura petrolera igualmente no es “un gasto corriente” y es asumido íntegramente por los consumidores.

Finalmente, la excepción de las Municipalidades y Comités de Deportes, recién añadida es clara que no aplica con respecto a transferencias del

² Expediente N° 22.672. Informe elaborado por Gustavo Rivera Sibaja, Asesor Parlamentario, supervisado por Selena Repetto Aymerich, Jefa de Área y revisado finalmente por Fernando Campos Martínez, Director a.i.

Gobierno central, con lo que nuevamente queda en evidencia que son recursos propios, y en todo caso, el conjunto de Presupuestos de todas las Municipalidades del país tiene un peso realmente relativo y menor con respecto a las finanzas públicas.

*Este breve repaso busca evidenciar el criterio utilizado para crear las excepciones actuales: **No es una cuestión de necesidad y urgencia social, sino más bien la naturaleza específica del gasto excepcionado, que por responder a criterios diferentes del “gasto corriente” en la mayoría de los casos justifica un tratamiento diferente o una excepción en la aplicación de dicha regla.***

Por supuesto que el criterio de excepciones en definitiva no es algo “técnico” sino una valoración de conveniencia y oportunidad política.

Pero no hay que olvidar que la regla fiscal está destinada a crear “sostenibilidad fiscal”, lo cual puede ser expresado de otro modo: No es una imposición en abstracto, sino que obedece a una razón muy clara y específica: Si el endeudamiento aumenta, el gasto público debe contenerse, pues de lo contrario se pospone el ajuste y la presión del endeudamiento deteriora incluso las posibilidades de asistencia social.

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.

Lo anterior obviamente no es un problema jurídico, sino una observación de conveniencia y oportunidad a valorar.” (el subrayado y resaltado es propio).

De conformidad con lo anterior, queda claro que el objetivo de la regla fiscal consiste en equilibrar las finanzas públicas y dar sostenibilidad a la deuda pública, de tal forma que se constituye en una herramienta que favorece el logro de la consolidación fiscal, al limitar la posibilidad de que los gobiernos incurran en grandes desequilibrios fiscales, que se acumulan como una creciente deuda pública, la cual limita el desempeño económico del país.

Cabe mencionar que la regla fiscal ya ha sido desaplicada a favor del Benemérito Cuerpo de Bomberos³ utilizando la cláusula de escape que establece el numeral 16 de la Ley 9635 “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”. No obstante, esta situación tuvo fundamento en la pandemia, lo cual evidentemente demuestra que

³ [Gobierno levanta regla fiscal al Benemérito Cuerpo de Bomberos \(crhoy.com\)](http://crhoy.com)

esta medida no es sostenible a lo largo del tiempo y deberán las y los legisladores sopesar con detenimiento si desean crear una nueva excepción a la regla fiscal.

C.- VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE ⁴

El proyecto de ley tiene una vinculación con los ODS de la Agenda 2030:

- ☒ Nula.
- ☐ Poco precisa o tangencial, no quedando muy clara una relación estrecha entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los propósitos del proyecto.
- ☐ Multidimensional, integral e interconectada con la Agenda 2030 establecida en los ODS.

De tal manera, el proyecto de ley presenta una afectación sobre la Agenda 2030:

- ☐ Positiva
- ☐ Negativa
- ☒ N/A

Explicación general sobre el grado de vinculación y la afectación que presenta el proyecto sobre la Agenda 2030	El proyecto de ley presenta una nula vinculación con los ODS de la Agenda 2030, en materia de compromisos del país con el desarrollo sostenible. Independientemente de lo loable de la iniciativa para el fortalecimiento del Benemérito Cuerpo de Bomberos, sus pretensiones no se asocian a ninguna meta de la agenda de desarrollo sostenible, ni aborda aspectos como nuevas fuentes de financiamiento, alianzas estratégicas con otros ámbitos del sector público o privado, o cualquier otra que le brinde la multidimensionalidad e integralidad con las metas establecidas en la Agenda 2030. Corresponde, además a un análisis jurídico y económico, determinar la viabilidad del proyecto.	
Objetivo de Desarrollo Sostenible	ODS vinculados en el proyecto	¿Por qué el proyecto tiene vinculación?
 Fin de la pobreza		

⁴ Sección elaborada por el señor Tonatiuh Solano Herrera, Asesor Parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental.

	Hambre Cero		
	Salud y Bienestar		
	Educación de calidad		
	Igualdad de Género		
	Agua Limpia y Saneamiento		
	Energía Asequible y no contaminante		
	Trabajo decente y crecimiento económico		
	Industria, innovación e infraestructura		
	Reducción de desigualdades		
	Ciudades y comunidades sostenibles		
	Producción y consumo responsables		
	Acción por el clima		
	Vida submarina		
	Vida de ecosistemas terrestres		
	Paz, justicia e instituciones sólidas		
	Alianzas para lograr los objetivos		

D.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

Es importante señalar que en el apartado de “Anexos” del presente informe jurídico se adjunta un cuadro comparativo de las dos leyes que se pretenden modificar con los cambios propuestos por la presente iniciativa de ley.

Artículo 1.-

El numeral 1 pretende crear una nueva excepción a la aplicación de la regla fiscal. Este cometido lo realiza mediante la incorporación de un nuevo inciso h) al artículo 6 del Título IV denominado “*Responsabilidad Fiscal de la República*” el cual establece las excepciones a la regla fiscal contenidas en la Ley N° 9635, “*Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*”, de 4 de diciembre de 2018.

En primer término, se debe indicar que por la cantidad de proyectos que se encuentran en trámite y que regulan esta materia, algunos a la espera de la sanción por parte del Poder Ejecutivo, otros vetados y otros en etapas avanzadas en la corriente legislativa, se sugiere revisar cual sería el inciso que le corresponderá a esta reforma, ya que por las múltiples excepciones que se vienen proponiendo no se tiene certeza jurídica en este momento, sobre la letra de inciso que pueda corresponderle en el momento de su aprobación. Cabe mencionar que actualmente, la Ley N° 9635 en su artículo 6 comprende incisos que van desde el a) hasta el inciso i).

Siendo que la presente iniciativa busca incorporar un inciso h) y que este ya se encuentra asignado⁵, se sugiere dejar en el encabezado únicamente la referencia a

⁵ La Ley N°9635 dispone actualmente en su artículo 6 inciso h) lo siguiente: “h) La Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (Japdeva), únicamente en lo que se refiere al gasto y las transferencias financiadas con los recursos provenientes de los cánones establecidos mediante el contrato de Concesión de la Terminal de Contenedores de Moín según sus artículos 11.14.2 Canon por explotación de la concesión (5%) y 11.14.3 Canon contribución para el desarrollo regional (2,5%). De igual forma quedarán exentos de la aplicación de la regla fiscal relativa a estos recursos los gastos que con ellos realicen las entidades receptoras. Queda prohibido el uso de estos fondos para gasto corriente. Estos fondos solamente podrán utilizarse en gastos de capital que respondan a planes regionales o municipales de desarrollo. Se permitirá el cofinanciamiento de obras con ministerios o instituciones públicas, así como en asociaciones público-privadas. Esos fondos no podrán utilizarse para la contratación de personal permanente o temporal por parte de ninguna entidad receptora. La violación de las limitaciones indicadas en este artículo implicará la inmediata suspensión del giro de cualquier monto de fondos pendientes y la devolución de todos los fondos que hayan sido mal aplicados. La Contraloría General de la República, o en su caso la Asamblea Legislativa, no aprobará ningún presupuesto ordinario ni extraordinario, si no contempla la devolución de la totalidad de los fondos mal utilizados. Las entidades receptoras deberán identificar el origen de estos fondos en sus presupuestos, informes de ejecución presupuestaria, liquidaciones presupuestarias, modificaciones y presupuestos extraordinarios, según los clasificadores del gasto vigentes en el sector público, por objeto de gasto y clasificación económica, a fin de no considerarlos para efectos de la verificación del cumplimiento de la regla fiscal, tanto a nivel de gasto presupuestario como de lo ejecutado, según corresponda.

(Así adicionado el inciso f) anterior por el artículo único de la ley N° 10157 del 8 de marzo del 2022)

(Así modificada la numeración del inciso anterior por el artículo 5° de la ley N° 10158 del 8 de marzo del 2022, "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", que lo traspasó del antiguo inciso f) al g))

la creación de un nuevo inciso, sin especificar su letra, y que sea la Comisión de Redacción o la misma Procuraduría General de la República al incluirlo en el SINALEVI la que asigne a ese inciso la letra correspondiente una vez que se tenga mayor certeza sobre el futuro de los proyectos que se encuentran en trámite avanzado, sea a la espera de la sanción correspondiente por parte del Poder Ejecutivo o de aprobación o resello por parte de este Poder de la República.

Ahora bien, con relación al fondo del proyecto en el sentido jurídico estricto, es viable para el legislador crear una nueva excepción a la regla fiscal, sin duda es materia disponible para el legislador, por lo que es posible a través de una ley posterior modificar o eliminar dicha regla, totalmente o para un caso específico.

La valoración de esta decisión es estrictamente económica con relación a los fines que tiene la regla fiscal en función de la sostenibilidad de las finanzas públicas y la forma en que estas excepciones han venido proliferando en los últimos meses a través de diversas iniciativas que ya fueron mencionadas en el apartado de antecedentes de este informe.

De tal forma que le corresponde al legislador decidir si desea seguir ampliando las excepciones en perjuicio de la Hacienda Pública, o si desea mantener la regla fiscal intacta.

Observa esta Asesoría que la fecha de la Ley N° 8228 señalada en la propuesta del inciso h) es incorrecta, siendo lo correcto 19 de marzo de 2002, según así consta en SINALEVI.

Artículo 2

El segundo objetivo de la iniciativa de ley se encuentra dirigido a modificar el artículo 9 de la Ley N° 8228, "*Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica*", de 24 de abril de 2002.

El cambio radica en el tercer párrafo de dicho numeral que regula el Régimen de Bomberos Voluntarios, cuya reglamentación y normativa actualmente debe ser sometida a conocimiento de la Junta Directiva del INS, de tal forma, la modificación pretende que, en adelante, la misma sea definida por el Consejo Directivo del Cuerpo de Bomberos y no por la Junta Directiva de esta institución autónoma.

Es importante señalar que el Benemérito Cuerpo de Bomberos tiene en la actualidad una naturaleza jurídica de órgano con desconcentración máxima⁶ de conformidad

(Así modificada la numeración del inciso anterior por el artículo único de la Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al programa por pago de servicios ambientales del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, N° 10253 del 6 de mayo de 2022, que lo traspasa del inciso g) al h))”

⁶ Artículo 1.- Creación del Benemérito Cuerpo de Bomberos

con lo que establece el artículo 1 de la Ley N° 8228. Cuando un órgano ostenta un grado de desconcentración máxima, de acuerdo con el inciso 3) del artículo 83 de la Ley General de la Administración Pública, está ante un panorama donde el superior además de estar imposibilitado para avocar competencias del inferior y revisar o sustituir su conducta (ya sea de oficio o a instancia de parte), está igualmente inhibido para dar órdenes, instrucciones o circulares al órgano inferior. Lo anterior, no quiere decir otra cosa, que el órgano al que el legislador le otorgó este tipo de desconcentración posee un grado de independencia considerable para la toma de sus propias decisiones.

Por otra parte, si se analiza el contenido del artículo 2⁷ de la Ley N° 8228, puede constatarse que el legislador le otorgó personalidad jurídica instrumental para desempeñar las funciones que la ley le atribuye, en materia de administración presupuestaria, de contratación administrativa, de recursos humanos, capacitación, coordinación interinstitucional, manejo de emergencias y otras competencias técnicas específicas.

Por otra parte, el artículo 7 bis ⁸ del mismo cuerpo normativo, le otorga la posibilidad al Consejo Directivo de crear puestos, emitir sus reglamentos de organización y

Créase el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, en adelante Cuerpo de Bomberos, como un órgano de desconcentración máxima adscrito al Instituto Nacional de Seguros (INS), con domicilio en San José y competencia en todo el territorio nacional, para cumplir las funciones y las competencias que, en forma exclusiva, las leyes y los reglamentos le otorgan.

⁷ Artículo 2.- Personería jurídica

El Cuerpo de Bomberos contará con personería jurídica instrumental que utilizará en los actos y contratos que adopte para cumplir los acuerdos de su consejo directivo y desempeñar las funciones que la ley indica, en materia de administración presupuestaria, de contratación administrativa, de recursos humanos, capacitación, coordinación interinstitucional, manejo de emergencias y otras competencias técnicas específicas. (...)

⁸ Son funciones del Consejo Directivo del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica:

a) Definir y autorizar la organización del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, lo que incluye la creación de puestos, así como la definición y asignación de competencias de las dependencias funcionales, operativas, técnicas y administrativas, necesarias para el cumplimiento eficiente y eficaz de sus cometidos públicos.

b) Emitir los reglamentos de organización y servicio necesarios para el adecuado desempeño de las funciones del Cuerpo de Bomberos.

c) Nombrar, mediante concurso interno de atestados, de conformidad con la legislación aplicable al director general del Cuerpo de Bomberos. En caso de inopia dentro de la misma organización, se dispondrá la celebración de un concurso público.

d) Remover al director general del Cuerpo de Bomberos, cumpliendo con el debido proceso.

servicio, nombrar el Director General del Cuerpo de Bomberos (quien nombra a los bomberos) y removerlo en caso de ser necesario; nombrar y remover al auditor interno, entre muchas otras funciones.

De conformidad con los párrafos anteriores, puede observarse que esta institución fue dotada de un grado de independencia considerable y las funciones asignadas son muestra de ello. De tal forma que si el Consejo Directivo puede nombrar y remover a su máxima autoridad administrativa, puede emitir sus propios reglamentos de organización y servicio, pues con mucho más razón debería poder definir el régimen de los bomberos voluntarios y otros de similar naturaleza, a los cuales la normativa actual remite para que sean reglamentados por la Junta Directiva del Instituto Nacional de Seguros.

No encuentra esta Asesoría criterio jurídico que justifique la asignación de máximas potestades al Consejo Directivo en relación con puestos y responsabilidades de mayor envergadura y que sustraiga de otras responsabilidades menores a este Consejo y las asigne a reglamentación del INS.

Nótese que para el caso de los bomberos propietarios los mismos operan con la autoridad, las facultades y las atribuciones que le brinda la Ley N°8228, el reglamento de esta Ley y supletoriamente la reglamentación que emita el INS, por lo cual para los bomberos voluntarios y otros de similar naturaleza debería seguir la misma lógica.

En síntesis, tomando en consideración las potestades que ostenta el Consejo Directivo y el grado de desconcentración que el legislador le ha otorgado al Benemérito Cuerpo de Bomberos, esta Asesoría no observa problemas jurídicos de ninguna especie en la modificación propuesta.

e) Nombrar y remover al auditor interno, de conformidad con el proceso señalado en la Ley general de control interno, N.º 8292, de 31 de julio de 2002, así como con la Ley orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, de 7 de setiembre de 1994.

(...)

Artículo 3

El numeral 3 pretende modificar el quinto párrafo del inciso g) del artículo 40 de la Ley N° 8228, para que *en lugar de “impuesto sobre las ventas”* se indique *“impuesto al valor agregado”*.

Sobre este particular, se debe indicar que el cambio no sólo es viable, sino técnicamente correcto, ya que el Título I de la Ley N° 9635⁹ reformó de forma íntegra la Ley N° 6826, Ley de Impuesto General sobre las Ventas¹⁰. Mediante esta reforma se pasó del *“impuesto sobre las ventas”* al *“impuesto al valor agregado”*. De tal forma, que la referencia que posee la Ley N° 8228, sobreviene en incorrecta, por lo que el cambio propuesto en este numeral es acertado.

E.- CONSIDERACIONES FINALES

El proyecto de ley presenta una nula vinculación con los ODS de la Agenda 2030, en materia de compromisos del país con el desarrollo sostenible, sus pretensiones no se asocian a ninguna meta de la agenda de desarrollo sostenible, ni aborda aspectos como nuevas fuentes de financiamiento, alianzas estratégicas con otros ámbitos del sector público o privado, o cualquier otra que le brinde la multidimensionalidad e integralidad con las metas establecidas en la Agenda 2030.

El objetivo pretendido en el numeral primero, que busca exonerar de la regla fiscal al Benemérito Cuerpo de Bomberos, debe ser analizado con sumo detenimiento por parte de los legisladores en el contexto de las finanzas públicas, se deben sopesar los efectos no solamente en lo inmediato, sino a mediano y largo plazo, así como el mensaje que se envían a los mercados internacionales sobre los compromisos asumidos por el país para lograr una efectiva consolidación fiscal.

Con relación a los otros objetivos de la iniciativa, es claro que el Benemérito Cuerpo de Bomberos ha venido experimentando una serie de cambios que le han dotado de mayor independencia y en ese sentido, bajo las potestades que ostenta actualmente, lo pretendido en el numeral segundo de este proyecto es acorde con sus funciones y el tipo de desconcentración otorgada por el legislador. De forma tal, que no encuentra esta Asesoría problema jurídico alguno en otorgarle al Consejo Directivo la posibilidad de definir el régimen jurídico de los bomberos voluntarios y otros de similar naturaleza.

Finalmente, la modificación propuesta en el artículo tercero de este proyecto no sólo se estima conveniente, sino necesaria por los cambios de forma y de fondo que experimentó el *“impuesto sobre las ventas”*, el cual como todos conocemos pasó a denominarse impuesto al valor agregado, resultando muy pertinente la reforma propuesta.

⁹ “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, de 4 de diciembre de 2018.

¹⁰ De 8 de noviembre de 1982 y sus reformas.

F.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

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 mayoría absoluta de votos presentes.

2. Delegación

La presente iniciativa es delegable a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de las excepciones establecidas en el párrafo tercero¹¹ del numeral 124 constitucional.

3. Consultas

Obligatorias:

- Instituto Nacional de Seguros

G.- FUENTES

1. Constitucionales

- **Constitución Política de la República de Costa Rica**, del 19 de noviembre de 1949.
- Acuerdo N°399 de 29 de noviembre de 1961. **Reglamento de la Asamblea Legislativa.**

2. Leyes y Reglamentos

- Ley N° 8228 “*Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica*”, de 19 de marzo de 2002.
- Ley N° 9635 “*Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*”, del 3 de diciembre de 2018.
- Ley N° 6228 “*Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)*”, de 8 de noviembre de 1982.
- Decreto Ejecutivo N° 37615-MP “Reglamento a la Ley N° 8228 del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica”.

¹¹ “No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política.”

3. Jurisprudencia administrativa

- ✓ **Departamento Servicios Técnicos.** Informe Jurídico **AL-DEST- IJU -273-2021**, 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**, elaborado por Gustavo Rivera Sibaja, Asesor Parlamentario, supervisado por Selena Repetto Aymerich, Jefa de Área y revisado finalmente por Fernando Campos Martínez, Director a.i.

H.- ANEXOS

1. Tabla comparativa ley vigente y proyecto de ley

A continuación, se incorpora una tabla comparativa entre lo que establece la ley vigente y lo propuesto por el proyecto de ley. Veamos:

LEY 9635	ARTÍCULO 1 PROYECTO DE LEY
ARTÍCULO 6- Excepciones. Quedan exentas del ámbito de cobertura del presente título, las siguientes instituciones: a) La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), únicamente en lo que se refiere a los recursos del régimen de invalidez, vejez y muerte (IVM) y el régimen no contributivo que administra dicha institución. b) Toda empresa pública que participe de forma directa en cualquier actividad abierta al régimen de competencia, pero solo en lo relativo a dicha actividad. Esta norma dejará de aplicar cuando la empresa solicite un rescate financiero al Poder Ejecutivo o cuando su coeficiente deuda sobre activos sea superior al cincuenta por ciento (50%). c) La Refinadora Costarricense de Petróleo (Recope) únicamente en lo que corresponde a la factura petrolera. d) Las municipalidades y los concejos municipales de distrito del país. No obstante, el presente título será aplicable a aquellos recursos de los presupuestos de las municipalidades y concejos	“ARTÍCULO 6- Excepciones Quedan exentas del ámbito de cobertura del presente título, las siguientes instituciones: [...]

municipales de distrito, provenientes de transferencias realizadas por el Gobierno central.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 11 de la Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del covid-19, N° 9848 del 20 de mayo del 2020)

e) Los comités cantonales de deportes.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 11 de la Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del covid-19, N° 9848 del 20 de mayo del 2020)

f) El reconocimiento financiero por parte del Estado, a través del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (Fonafifo), adscrito al Ministerio de Ambiente y Energía, a los (las) propietarios(as) y poseedores(as) de bosque y plantaciones forestales, por los servicios ambientales que estos proveen y que inciden directamente en la protección y aprovechamiento sostenible del ambiente; mediante los servicios específicos de conservación y preservación de la biodiversidad, del recursos hídrico, la belleza escénica natural y la captura de dióxido carbono; incluidos en el Programa por Pago de Servicios Ambientales (PSA) del Fonafifo.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo único de la Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al programa por pago de servicios ambientales del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, N° 10253 del 6 de mayo de 2022)

g) El Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) y el Sistema 9-1-1, únicamente en lo que se refiere a los recursos dirigidos para el funcionamiento del Centro Operativo de Atención a la Violencia Intrafamiliar y Violencia contra las Mujeres (Coavifmu).

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 5° de la ley N° 10158 del 8 de marzo del 2022, "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")

(Así modificada la numeración del inciso anterior por el artículo único de la Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al programa por pago de servicios ambientales del Fondo Nacional

de Financiamiento Forestal, N° 10253 del 6 de mayo de 2022, que lo traspaso del inciso f) al g))

h) La Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (Japdeva), únicamente en lo que se refiere al gasto y las transferencias financiadas con los recursos provenientes de los cánones establecidos mediante el contrato de Concesión de la Terminal de Contenedores de Moín según sus artículos 11.14.2 Canon por explotación de la concesión (5%) y 11.14.3 Canon contribución para el desarrollo regional (2,5%). De igual forma quedarán exentos de la aplicación de la regla fiscal relativa a estos recursos los gastos que con ellos realicen las entidades receptoras. Queda prohibido el uso de estos fondos para gasto corriente. Estos fondos solamente podrán utilizarse en gastos de capital que respondan a planes regionales o municipales de desarrollo. Se permitirá el cofinanciamiento de obras con ministerios o instituciones públicas, así como en asociaciones público-privadas. Esos fondos no podrán utilizarse para la contratación de personal permanente o temporal por parte de ninguna entidad receptora. La violación de las limitaciones indicadas en este artículo implicará la inmediata suspensión del giro de cualquier monto de fondos pendientes y la devolución de todos los fondos que hayan sido mal aplicados. La Contraloría General de la República, o en su caso la Asamblea Legislativa, no aprobará ningún presupuesto ordinario ni extraordinario, si no contempla la devolución de la totalidad de los fondos mal utilizados. Las entidades receptoras deberán identificar el origen de estos fondos en sus presupuestos, informes de ejecución presupuestaria, liquidaciones presupuestarias, modificaciones y presupuestos extraordinarios, según los clasificadores del gasto vigentes en el sector público, por objeto de gasto y clasificación económica, a fin de no considerarlos para efectos de la verificación del cumplimiento de la regla fiscal, tanto a nivel de gasto presupuestario como de lo ejecutado, según corresponda.

(Así adicionado el inciso f) anterior por el artículo único de la ley N° 10157 del 8 de marzo del 2022)

(Así modificada la numeración del inciso anterior por el artículo 5° de la ley N° 10158 del 8 de marzo del 2022, "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", que lo traspasó del antiguo inciso f) al g))

(Así modificada la numeración del inciso anterior por el artículo único de la Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al programa por pago de servicios ambientales del Fondo Nacional

h) El Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, creado mediante la Ley N.º 8228, "Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica", de 24 de abril de 2002.

de Financiamiento Forestal, N° 10253 del 6 de mayo de 2022, que lo traspaso del inciso g) al h))

i) El Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), únicamente en lo que se refiere a la distribución de los dineros decomisados y comisados que tienen como destino específico el cumplimiento de los programas preventivos, programas represivos y sobre el mantenimiento y aseguramiento de bienes comisados y decomisados según los artículos 85 y 87 de la Ley 8204, Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso no Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, de 26 de diciembre de 2001, y los artículos 30 y 36 de la Ley 8754, Ley contra la Delincuencia Organizada, de 22 de julio de 2009.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 1° de la Ley para disponer de forma eficiente los dineros decomisados y comisados que tienen como destino específico el cumplimiento de programas preventivos y represivos Ley para disponer de forma eficiente los dineros decomisados y comisados que tienen como destino específico el cumplimiento de programas preventivos y represivos, N° 10252 del 6 de mayo de 2022)

(Así modificada la numeración del inciso anterior por el artículo único de la Ley para exceptuar de la aplicación de la regla fiscal al programa por pago de servicios ambientales del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, N° 10253 del 6 de mayo de 2022, que lo traspaso del inciso h) al i))

Ley 8228 vigente	Artículo 2 Proyecto de ley
	ARTÍCULO 2.- Para que se modifique Artículo N.° 9 de la Ley N.° 8228, “Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica”, de 24 de abril de 2002 para que se lea de la siguiente forma:

Artículo 9º-Régimen de los bomberos. Para el ejercicio del cargo, los bomberos serán funcionarios con la autoridad, las facultades y las atribuciones que les brindan la presente Ley, su Reglamento y la demás reglamentación emitida al efecto por el INS. El régimen disciplinario de los bomberos deberá corresponder con la naturaleza de sus funciones y la importancia de su cometido público. El régimen laboral, la jornada de trabajo y el régimen de jubilación de los trabajadores integrantes del Cuerpo de Bomberos, deberán atender las condiciones especiales de la prestación de sus servicios y los derechos laborales incluidos en la legislación y la convención colectiva vigentes. El Régimen de los Bomberos Voluntarios, Adscritos, Honorarios, el Régimen de los Brigadistas y otros de similar naturaleza, serán reglamentados por el INS.	ARTÍCULO 9º- Régimen de los bomberos. Para el ejercicio del cargo, los bomberos serán funcionarios con la autoridad, las facultades y las atribuciones que les brinda la presente Ley, su Reglamento y la demás reglamentación emitida al efecto por el Instituto Nacional de Seguros (INS). El régimen disciplinario de los bomberos deberá corresponder con la naturaleza de sus funciones y la importancia de su cometido público. El régimen laboral, la jornada de trabajo y el régimen de jubilación de los trabajadores integrantes del Cuerpo de Bomberos, deberán atender las condiciones especiales de la prestación de sus servicios y los derechos laborales incluidos en la legislación y la convención colectiva vigentes. El Régimen de los Bomberos Voluntarios, Brigadistas y otros de similar naturaleza, serán reglamentados por el Consejo Directivo del Cuerpo de Bomberos.
---	---

Ley 8228	Artículo 3 proyecto de ley
	ARTÍCULO 3.- Para que se modifique el quinto párrafo del inciso g) del Artículo N.º40 de la Ley N.º 8228, “Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica”, de 24 de abril de 2002 para que se lea de la siguiente forma: “

g) Se crea, como fuente complementaria de ingresos para la operación y el crecimiento sostenibles del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, un tributo equivalente al uno coma setenta y cinco por ciento (1,75%) de la facturación mensual por consumo de electricidad que pague cada abonado o consumidor directo de energía eléctrica. El tributo del uno coma setenta y cinco por ciento (1,75%) se aplicará desde el primer kilowatt hora consumido y hasta un máximo de mil setecientos cincuenta kilowatts hora (1750 kWh). No estarán sujetos al pago de dicho tributo los abonados cuyo consumo mensual sea igual o inferior a cien kilowatts hora (100 kWh). Será agente de percepción de este tributo toda institución, compañía, empresa o similar que brinde el servicio de suministro de energía eléctrica. Todo agente de percepción deberá transferir la totalidad del dinero recaudado directamente al Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, sin costo alguno para este último dentro de los primeros diez días hábiles por el total de tributo percibido en el mes anterior, en los medios, la forma y las condiciones que establezca el Cuerpo de Bomberos. De este tributo se excluye el monto cancelado por concepto de impuesto sobre las ventas.	Artículo 40.- Financiamiento del Cuerpo de Bomberos Créase el Fondo del Cuerpo de Bomberos, el cual será destinado, exclusivamente, al financiamiento de las actividades de dicho órgano. El Fondo estará constituido por: [...] g) [...] De este tributo se excluye el monto cancelado por concepto del impuesto al valor agregado. [...].
---	---

2. Presupuesto 2022 del Benemérito Cuerpo de Bomberos

Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica
Presupuesto Aprobado 2022

Concepto	Presupuesto Definitivo
Ingresos	
Impuesto al consumo eléctrico Ley 8992	8,061,359,579
Servicios de formación y capacitación	111,091,200
Convenio de Cuerpo de Bomberos - CETAC	1,070,580,000
Servicios de visado	482,100,000
Servicios técnicos de Ingeniería	110,770,000
Servicios TI Radiocomunicaciones	14,392,500
Recuperación de impuestos	131,175,425
Transferencias corrientes del INS Ley 8228	25,594,031,000
Transf. corrientes instituciones públicas	-
Transf. corrient otras asegurad Ley 8228	8,241,593,665
Recuperación préstamo concedido a empleados	1,060,054,932
Superávit Libre	-
Total de Ingresos (I)	44,877,148,301

Concepto	Presupuesto Aprobado
Egresos	
0. Remuneraciones	22,985,949,684
1. Servicios	6,178,690,992
2. Materiales y Suministros	2,964,305,259
4. Activos Financieros	1,048,777,752
5. Bienes Duraderos	5,771,606,078
6. Transferencias corrientes	852,490,852
7. Transferencias de capital	5,020,000,000
9. Cuentas Especiales	55,327,684
Total de Egresos	44,877,148,301



Página 2 de 2

WWW.BOMBEROS.GO.CR
(506) 2547-3700

Elaborado por: aac
/*Isch//1-8-2022
c. archivo 23004//d/s/sil