

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

LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Expediente N. 20.580

**DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA
10 de abril de 2018**

**COMISIÓN ESPECIAL QUE SERÁ LA ENCARGADA DE DICTAMINAR EL
EXPEDIENTE N° 20580, “LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS
PÚBLICAS”, EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 20730**

**COMISIÓN ESPECIAL QUE SERÁ LA ENCARGADA DE DICTAMINAR
EL EXPEDIENTE N° 20580, “LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS
FINANZAS PÚBLICAS”, EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 20730**

DICTAMEN NEGATIVO DE MINORÍA

LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Expediente N. 20.580

La suscrita diputada integrante de la COMISIÓN ESPECIAL QUE SERÁ LA ENCARGADA DE DICTAMINAR EL EXPEDIENTE N° 20580, “LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS”, EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 20730, rinde el siguiente dictamen negativo de minoría sobre el proyecto de Ley N° 20.580, “LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS”, con base en los siguientes elementos:

I. ANTECEDENTES

1. Esta iniciativa fue presentada el 9 de noviembre de 2017 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°. 215, Alcance 272 del 14 de noviembre del mismo año, como propuesta del Poder Ejecutivo.
2. Se aprueba moción vía artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa el día 28 de febrero del 2018 en el Plenario Legislativo. En dicha moción se dispuso el procedimiento especial al Expediente Legislativo N°20.580, "Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Su plazo cuatrienal expira el 9 de noviembre de 2021.
3. Ingresa al orden del día de la Comisión Especial No. 20.730 el día 13 de marzo del año en curso.
4. Se recibe en audiencia en la Comisión Especial No. 20.730 a representantes de diversas instituciones y sectores: Ministerio de Hacienda; Deloitte; Asociación Bancaria Costarricense; Caja Costarricense del Seguro Social; Cámara de Bancos e Instituciones Financieras; Colegio de Médicos y

Cirujanos; Asociación de la Industria Farmacéutica Nacional; Unión de Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada; Bloque Unitario Sindical y Social Costarricense; Cámara Nacional de Agricultura; Movimiento Solidarista Costarricense; Contraloría General de la República; Coopejudicial; Coopenae, entre otros..

5. El expediente cuenta con el informe del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa Oficio N° AL-DEST- IJU -110 -2018.

II. ANÁLISIS DEL TEXTO

De acuerdo con estimaciones del Banco Central, el déficit fiscal del Gobierno Central alcanzará un monto equivalente al 7,1% PIB en el 2018 (cerca de $\text{¢}2,5$ billones) y podría llegar hasta un 7,9% en el siguiente año.¹ A propósito de dicha realidad es que se establece como prioritario el análisis y trámite del proyecto de ley en análisis de este informe. Si bien la suscrita apoyó el trámite especial a través de la moción del 208 bis, fue notorio, a partir de los errores y discusiones sobre el texto dictaminado, que el tiempo y diálogo fueron insuficientes.

Al texto dictaminado, en la sesión núm. 17 de la Comisión Especial Núm. 20.730, le fueron planteadas correcciones y observaciones por parte de las diferentes organizaciones, instituciones y particulares que han participado del proceso. De tal forma que se coincide en la mayoría de aspectos con lo señalado por los señores diputados y diputadas que suscriben del dictamen afirmativo de mayoría, pero son algunos aspectos de fondo a mejorar y discutir los que justifican este dictamen negativo de minoría.

El plazo dispuesto impidió el análisis y debate responsable con los diferentes sectores, organizaciones e instituciones involucrados en la toma de decisiones

¹ Leitón, Patricia., Rodríguez, Óscar. (2018, 2 de febrero). *Elevado déficit fiscal oscurece futuro económico de Costa Rica*. La Nación. Disponible en: <https://www.nacion.com/economia/politica-economica/elevado-deficit-fiscal-oscorece-futuro-economico/3YA5PSK5BBGWXOQJHMAGKZU3N4/story/>

que corresponde a una reforma fiscal. Al respecto, debe recordarse lo que la Sala Constitucional ha dicho:

“(...) Asimismo, este Tribunal ha entendido conforme lo determina el Derecho de la Constitución, que los trámites legislativos acelerados o impetuosos, que impidan una racionalidad reposada, de calidad y reflexión, para cuya producción es necesario poder expresar opiniones, contraponer estrategias y proponer alternativas, tal como lo garantiza el artículo 117 de la Constitución Política, son también violatorios del principio democrático (...).”²

La tramitación del proyecto de ley en discusión, se ha realizado de forma acelerada, lo cual no ha permitido una racionalidad reposada ni una reflexión adecuada sobre el tema, elementos a partir de los cuales, la suscrita llama la atención para el proceso que deviene a partir de su dictamen. Es vital la incorporación de los insumos y observaciones de más actores de la sociedad civil para así desarrollar una norma de calidad. Ciertamente, nuestra fracción tiene claro que el país está urgido de resolver el grave problema fiscal que nos hereda la finalización del presente período constitucional, pero tal circunstancia no da licencia, de ninguna manera, de atropellar un asunto que el mismo gobierno se negó a tramitar durante los dos primeros años de gestión y que, ahora, por la latencia de la crisis financiera, se quiere aprobar a golpe de tambor. La cuestión impositiva es tan importante para los ciudadanos que, sin duda, debe tramitarse con la seriedad y el cuidado que exige el proceso democrático.

A. Aspectos a valorar

1. Educación y salud

Para la Fracción Legislativa de Restauración Nacional es de suma importancia garantizar una reforma tributaria progresiva y solidaria que no atente contra los derechos de los costarricenses, en tanto se efectuó de manera diferenciada y progresiva particularmente las tasas que refieran a temas sensibles

² Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional, Resolución núm. 3671-2006 de las 14:30 horas del 22 de marzo de 2006.

como los servicios de educación y salud. En el caso de marras, el artículo 11 de lo que sería la nueva Ley del Impuesto al valor agregado, reformada mediante el numeral 1 del proyecto de ley en discusión, estos servicios cuentan con una tarifa reducida de 4%. Es de nuestro interés valorar los gravámenes a los insumos médicos y materias primas para los medicamentos; así como modificar la tarifa a un 2%, con el único fin de darle a la administración tributaria una sana trazabilidad financiera del giro de negocios anejo a este tipo de servicios.

La utilización a los servicios de salud y educación privados ya no se conciben como un lujo sino que existe un grupo cada vez mayor de personas de clase media que, por temas de calidad y oportunidad, utilizan estos servicios, con lo cual generan una liberación de cupos en los otorgados por la institucionalidad pública. Bajo esta visión es que el incremento en el precio que tengan que pagar los usuarios generará que dejen de requerirlos y regresen a la educación y salud pública, complicando aún más el acceso, en especial a los servicios de salud, siendo esto especialmente perjudicial para las personas de escasos recursos, que por su condición, no tienen otra opción que recurrir a la CCSS.

2. *Grandes Empresas Territoriales*³

Es de interés de esta Fracción Legislativa manifestar su posición sobre la necesidad de llevar a buen término una reforma fiscal progresiva que permita la recaudación fiscal efectiva y proteja a los sectores más vulnerables.

Según el área de Administración Financiera de la Contraloría General de la República en el informe DFOE-SAF-IF-0002-2018, en este se evaluó la gestión de recaudación y fiscalización del impuesto sobre las utilidades de las Grandes Empresas Territoriales (GETES) por parte de la Dirección General de Tributación. De este modo se concluyó, como parte del criterio y recomendaciones de la CGR,

³ Unidad de Prensa y Comunicación. (2018, 9 de abril). UNA DE CADA CUATRO GRANDES EMPRESAS DECLARA CERO UTILIDADES ANTE HACIENDA. Contraloría General de la República. En: https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2018/SIGYD_D_2018005317.pdf

que es vital:

“(...) Elaborar y ejecutar un plan de control tributario a los contribuyentes Catalogados como GETES que reiteradamente declaran cero en impuesto sobre las utilidades o pérdidas netas”.⁴

Desde dicha perspectiva no pareciera razonable que las GETES puedan subsistir cuando reportan no obtener utilidades, más bien cabe el cuestionamiento sobre la veracidad de sus declaraciones. La lógica de todo negocio lucrativo es precisamente generar ganancias y utilidades y si no lo lograra, especialmente en un tiempo prolongado, lo que procede es su declaración de quiebra e insolvencia. Así, conforme lo señalado por la CGR, es recomendable que el Ministerio de Hacienda realice auditorías financieras a esos contribuyentes para así como un análisis de la situación en periodos de tiempo prolongado que permitan descartar que estemos frente a delitos contra la Hacienda Pública. La sociedad costarricense demanda, asimismo una reforma tributaria progresiva y solidaria, la contribución de acuerdo a los ingresos de cada sector.

3. Impuestos verdes

A efectos de la construcción de una propuesta para mejorar la recaudación fiscal, es menester aportar a un aspecto tan importante como lo es el ambiental. Es así como en la propuesta del texto dictaminado se omite cualquier opción de impuesto verde, lo cual para esta Fracción es una oportunidad desperdiciada para generar recursos e incidir de manera favorable en la política ambiental. Lo anterior, en consonancia a lo implementado en la legislación comparada por países de gran desarrollo humano de ligar los impuestos al cuidado del medio ambiente, para mejorar la recaudación, entre los objetivos a considerar están: *“(...) proteger al medio ambiente (natural), proteger la salud de las personas, estimular las tecnologías más limpias (...), mitigar el daño global por cambio climático (...).”⁵*

⁴ P. 19

⁵Katz, Ricardo (2014, abril). Reforma Tributaria, Impuestos “Verdes” e Implicancias de Política Ambiental.. Centro de Estudios Públicos. Núm. 370. Pág.3. Disponible en:

4. Seguros

En atención al expediente N° SJ-8.1_1990 de la Superintendencia General de Seguros se llama la atención a la comisión de que en la situación actual se encuentran exentos los siguientes seguros:

“El seguro de riesgos del trabajo, afectando con ello la competitividad de todos los sectores productivos del país,

El seguro de cosechas afectando doblemente esta actividad vía seguro de riesgos del trabajo y seguro de cosechas que es un insumo trascendente para la producción agrícola, sobre todo en épocas en la que los fenómenos hidrometeorológicos resultan más frecuentes y con mayor impacto.

Seguros personales en particular los seguros sobre la vida, rentas vitalicias del régimen complementario de pensiones, u otros sistemas alternativos a planes y fondos de pensiones y operaciones de capitalización de seguros que generan un aporte social y económico fundamental e inclusive se han calificado como el cuarto pilar de la seguridad social.

Seguros personales, como seguros de accidentes y salud, incluidos los seguros de incapacidad, cuyo aporte social y económico a la ciudadanía es trascendental e incluso liberan a la Caja Costarricense del Seguro Social de gran cantidad de requerimientos de servicios.

Seguros de viviendas de interés social, lo cual afecta directamente a los sectores más vulnerables desincentivando su cultura de prevención y ahorro y generando un pasivo contingente al Estado ante la eventual pérdida de esas viviendas por siniestros no asegurados.

*Servicios de intermediación de seguros, que implicarían encarecer la adquisición de todos los seguros y con ello desincentivar conductas de ahorro y previsión de la población”.*⁶

Desde su lectura, se desprende que gravar los seguros afecta su acceso y representa más costos que perjudican la competitividad del sector productivo. Además, cuanto menos usuarios puedan pagar pólizas –como resultado de su encarecimiento- se pone en peligro el financiamiento de diferentes programas y entes que se alimentan de estos recursos, en particular el Cuerpo de Bomberos.

https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304100611/pder370_RKatz.pdf

⁶ Soley Pérez, Tomás. 82018, 6 de abril). Oficio SGS-0393-2018. Expediente N° SJ-8.1_1990. SUGESE. Expediente Núm. 20580.

Por ello, Restauración Nacional manifiesta su oposición a que se incluyan dichos seguros.

Esta Fracción Legislativa reitera su compromiso con las finanzas públicas en términos de mejorar la recaudación fiscal y la contención del gasto, pero considera que el texto dictaminado y la discusión desarrollada carece de los elementos básicos para su correcto desarrollo, como lo es la discusión con los diferentes sectores y su análisis más pausado para determinar el impacto real que tendrán las disposiciones sobre su realidad y sobre el panorama económico general del país.

B. Elementos relevantes del Informe Integrado del Departamento de Servicios Técnicos⁷

La lógica general del proyecto es establecer un impuesto sobre el consumo de bienes y servicios, haciendo que la carga recaiga sobre el consumidor final mediante la traslación del gravamen a través de los precios finales que deberá pagar. En ese sentido, resulta innegable que este propósito tendrá un impacto sobre el costo en que deben incurrir los ciudadanos para adquirir bienes y servicios, lo cual dificultará su acceso, reducirá la competitividad del sector productivo, desestimulará el consumo y tendrá repercusiones tanto en el bienestar de las familias como en la generación de empleo.

1. Observaciones sobre la Ley de impuesto al valor agregado:

- El Inciso 2.b.iii del artículo 1 contiene un concepto indeterminado que podría afectar la seguridad jurídica tributaria, en el tanto la expresión “servicios relacionados con bienes inmuebles” es muy amplia y no se delimita para dar total certeza al contribuyente de cuáles son expresamente los servicios que

⁷ Salazar Valverde, Andrea., Badilla Madriz., Luis Fernando, Perez Alvarez, Magda., Ulate Mora, Marylen. (2018, 21 de marzo). AL-DEST- IJU -110 -2018 Informe De: Proyecto De Ley “Ley De Fortalecimiento De Las Finanzas Públicas” Expediente N° 20.580. Departamento Estudios, Referencias Y Servicios Técnicos. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Cuesta de Moras, San José.

generan la obligación tributaria. Al respecto, la Sala Primera en su sentencia 399-F-2006, ha advertido que la importancia de la seguridad y certeza jurídica en materia impositiva, pues en virtud de ella, *“el contribuyente puede advertir y conocer con la debida antelación y con la precisión suficiente, el alcance y contenido de las obligaciones fiscales, lo que le resulta relevante para conocer el régimen de sujeción, hecho imponible, base de cálculo, tarifa, entre otros elementos del gravamen”*.

- En el artículo 2, por su parte, se define que el hecho generador del impuesto es la venta de bienes y la prestación de servicios realizadas, en forma habitual, entendiendo por habitualidad la actividad a la que se dedica una persona o empresa y que ejecuta en forma pública y frecuente. No obstante, el concepto no deja claridad si se trata de repetición de la actividad o durabilidad en su desempeño, siendo que esto sería totalmente subjetivo y, con lo cual, podría violentar el principio de seguridad jurídica.
- En el mismo artículo 2 pero en el inciso 2.d. se indica que será entendido como prestación de servicios el uso personal o para fines ajenos a la actividad de servicios, así como las demás operaciones efectuadas a título gratuito, incluida la transmisión de derechos, en particular la de derechos distintos al dominio pleno. En ese sentido, se indica que nuevamente el concepto “uso personal” es indeterminado, en tanto no se entiende el uso personal de qué, o por qué se grava algo si es ajeno a la actividad ni a qué clase de operaciones a título gratuito se refiere la norma y qué significa esa referencia al dominio, todo lo cual vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica tributaria.
- En el inciso 8) del artículo 8 se plantea gravar la venta o entrega de agua residencial para consumos mayores a 30 metros cúbicos. Vale recalcar que actualmente el consumo de agua potable no está gravado y entrándose de un bien esencial para la vida, de un bien que no es comercializable, establecer

un impuesto podría afectar considerablemente su acceso y, por tanto, poner en peligro el derecho a la salud, constitucionalmente consagrado en el artículo 21 de la Carta Magna.

- Por su parte, dentro del artículo 13 se establece que en el caso de los préstamos y créditos, la base imponible será el valor de los intereses. No obstante, no queda claro en qué momento se cobra el IVA, cómo se aplica en los supuestos de morosidad y cobro judicial o si la norma cubre a las tarjetas de crédito y débito. Además, debe valorarse la razonabilidad de la medida, por cuanto podría encarecer los créditos hipotecarios -dificultando aun las posibilidades de las familias de tener vivienda propia- así como los créditos productivos -haciendo más difícil producir, más complejo generar empleo y, por ende, reducir las posibilidades de mejorar la recaudación fiscal producto de desaceleración económica.
- En el numeral 16 se hace mención a conceptos de débito y crédito fiscal pero sin que exista una definición del último. Al no entenderse qué es el crédito fiscal ni cómo se constituye, se afectan los principios de legalidad y seguridad jurídica tributaria, por cuanto se trata de una definición de obligaciones y derechos del contribuyente o eventual agente recaudador.
- En el inciso 2) del artículo 19 se indica que no darán derecho a crédito fiscal la adquisición de bienes y servicios que se indican en ese numeral salvo que sean objeto de venta o alquiler por contribuyentes dedicados con habitualidad a tales operaciones o que el importe de estos tuviera la consideración de costo o gasto fiscalmente deducible a efectos del impuesto sobre la renta. No obstante, como ya se indicó en el punto anterior, la ausencia de definición del concepto “crédito fiscal” podría generar un problema al operador jurídico, en tanto los créditos fiscales son aplicados sobre los gastos por impuestos sobre las compras, importaciones o internaciones, las notas de débito o crédito que

acrediten la adquisición o uso de servicios, no encontrándose incluidos los costos pero el artículo 21 de esta nueva Ley del impuesto al valor agregado establece que, como regla general, solo da derecho a crédito fiscal el impuesto pagado en la adquisición de bienes y servicios utilizados en la realización de operaciones sujetas y no exentas al impuesto.

- En el párrafo tercero del artículo 24, se establece que del resultado del crédito definitivo el contribuyente practicará el ajuste del crédito provisional en la liquidación del mes de diciembre, lo cual haría interpretar que no es posible la aplicación provisional de crédito fiscal en los restantes meses del periodo fiscal, lo que contravendría lo que se establece posteriormente en el artículo 27 de la propuesta. Por su parte, en el párrafo cuarto se plantea la frase “proporción provisional razonablemente previsible”, que refiere a conceptos indeterminados pues no se establecen parámetros objetivos de determinación, ni tampoco quien lo establecería, a pesar de que se genera una obligación para el contribuyente. Todo lo anterior afectaría los principios de legalidad y seguridad jurídica tributaria.
- El artículo 28 contiene la posibilidad de devolución del monto total pagado por el contribuyente como resultado de la tasa diferenciada de impuesto al valor agregado por servicios de salud privada. Al respecto, indica Servicios Técnicos que no se comprende cuál es la razonabilidad de esta disposición en el sentido que se paga para después recuperar, generando una afectación al consumidor pues su dinero lo utilizaría el Estado sin compensación adicional o un daño al Estado si este tuviera que reconocerle intereses. También podría existir una violación al principio de igualdad contenido en el artículo 33 constitucional, en el tanto se genera un trato diferenciado para una actividad, sin que se explique por qué no se permite ese beneficio con otros servicios.
- En el artículo 45, que establece una sanción pecuniaria de dos salarios base

(¢862.000 en total) a quien se niegue a aceptar tarjetas de crédito, débito u otros mecanismos electrónicos como medio de pago, podría existir un vicio de constitucionalidad por ser desproporcional e irrazonable, dado que sería impuesta de forma independiente al monto del pago que ha sido rechazado mediante el medio de pago alternativo. Además, implicaría doble sanción por la misma falta, pues el artículo 92 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios ya sanciona ese hecho como parte del delito de fraude a la hacienda pública.

- El Transitorio IV y V se incorpora una tarifa escalonada para los servicios de ingeniería, arquitectura, topografía y construcción de obra civil prestados a los proyectos registrados en el Colegio Federado de Ingenieros Arquitectos así como para actividades turísticas, creando una tarifa especial o exonerándoles del impuesto durante una etapa inicial y posteriormente cobrándoles la totalidad de la tarifa (13%). No obstante, estos servicios no se incluyen ni en las no sujeciones y exoneraciones del impuesto estipuladas por los artículos 8 y 9 de la ley, ni dentro de los servicios a los que el artículo 11 de la propuesta les pretende otorgar tarifa reducida. Es técnicamente incorrecto generar una excepción a la norma que conste únicamente en una disposición transitoria cuando se trata de un elemento de fondo, con lo que se violenta el principio de seguridad jurídica tributaria.
- Por su parte, el transitorio IX, mediante el cual se mantiene vigente la exoneración a la canasta básica tributaria y de bienes esenciales para la educación, hasta que no se publique una nueva canasta básica tributaria de conformidad con lo dispuesto en esta ley, así como la exoneración a la prestación de servicios de transporte público y la compra de medicamentos, cae en el mismo problema: es una norma de fondo que da tratamiento especial a un sector de bienes o servicios y, como tal, debe estar dentro del articulado y no en una disposición transitoria.

2. Observaciones sobre la Ley del impuesto sobre la renta:

- En el inciso 3) del artículo 27 C se definen como ganancias de capital gravables en virtud de esta norma, aquellas variaciones en el valor del patrimonio del contribuyente que se realicen con motivo de cualquier alteración en la composición de aquel. Esa definición incluye las ganancias que obtengan entidades sin fines de lucro, asociaciones solidaristas y las cooperativas. La medida disminuye y no aumenta el grado de protección a estas entidades que el Estado más bien debe procurar fortalecer por mandato constitucional, ya que, a lo largo de estos años, se han convertido en coadyuvantes de soluciones sociales. Con esta disposición, se estaría no sólo desestimulando la participación del trabajador en estas organizaciones sino también, y más importante aún, el ahorro. Con esto se haría un daño enorme a la economía, pues el ahorro constituye la base financiera del crédito que otorgan las entidades captadoras de recursos y si las personas encuentran más gravoso ahorrar –o hacerlo fuera del sistema financiero formal– la capacidad de otorgar préstamos para actividades productivas, vivienda, recreación, consumo, etc. decae, trayéndose abajo consigo la generación de oportunidades de empleo, riqueza y la productividad y operatividad del sector empresarial.

3. Observaciones sobre Regla de responsabilidad fiscal:

- En el inciso b) del artículo 10 del proyecto de ley en discusión se establece la definición de Marco Fiscal de Mediano Plazo como instrumento de planificación que vincula los objetivos y prioridades nacionales a la formulación del presupuesto plurianual. Al respecto se indica que esto podría ser inconstitucional, por cuanto el numeral 176 de la Carta Magna dispone que los presupuestos nacionales y de los diferentes entes son anuales.

- Asimismo, en los incisos c) y e) de dicho artículo 10 podría generarse una confusión, en tanto en el primero se hace referencia al PIB real mientras en el segundo al PIB nominal. Esta confusión podría generar una lesión al principio de seguridad jurídica.

- Los artículos 12 y 13 del proyecto en discusión plantean varios problemas para delimitar y aplicar la Regla Fiscal. Al respecto, se señala:

- No existe relación entre la fórmula de cálculo indicada en el párrafo segundo del artículo que se lee “De esta forma, el crecimiento del gasto corriente es el resultado de multiplicar el promedio del PIB real por un porcentaje que es definido por el nivel de deuda del Gobierno central, según los rangos descritos a continuación” y los diferentes criterios incluidos en los escenarios, pues en esos no se hace referencia al resultado que se obtenga al realizar dicha operación matemática.

- No queda claro si al señalar la deuda se refiere al “saldo de la deuda”.

- No se indica con cual PIB se relaciona la deuda, si con el real o el nominal.

- No se señala a cuál deuda se refiere si a la total, a la interna o a la externa.

- Se toma como referencia las cifras del Gobierno Central, pero la regla se aplicará a todo el Sector Público No Financiero, dentro del cual se encuentra una gran diversidad de entes y órganos públicos, que ofrecen tanto servicios como bienes, lo cual puede afectar estructuras de costo y procesos productivos o la oferta de servicios sociales.

- En el proyecto no se indica cómo se determinó estos porcentajes, ni su validación técnica.

- Como se señaló anteriormente no se indica cual año de referencia se utilizará para el valor del PIB.

ü Aunque el encabezado del artículo solo señala la deuda y el crecimiento del PIB, como variables que determina el crecimiento del gasto corriente, en el primer caso se incluye otra variable como es la relación del gasto corriente del Gobierno Central y el PIB.

- El artículo 14 plantea un problema, por cuanto deja a discrecionalidad del Ministerio de Hacienda la decisión del parámetro de límite de crecimiento del gasto corriente, a pesar de que en el artículo 12 se establecen rangos de crecimiento del gasto corriente. Esto violenta el principio de seguridad jurídica, en el tanto se convierte en una decisión arbitraria de quien ocupe el cargo, que puede variar según intereses o valoraciones, cuando se requiere la existencia de parámetros claros que permitan tomar esa decisión de forma oportuna y, sobre todo, razonada.

- Por su parte, el artículo 15 presenta varias omisiones que podrían hacer difícil su aplicación y harían incurrir en actos arbitrarios al operador jurídico, vulnerando los principios de legalidad y seguridad jurídica. Al respecto se señalan:

ü En el inciso a), no queda claro a cuáles pensiones se refiere.

ü En el inciso d) no se especifica a cuáles subsidios se refiere, por lo que hasta podrían peligrar los otorgados a personas en condiciones de pobreza extrema. Bajo la óptica de la redacción propuesta, la Asamblea tendría que aprobar una Ley especial para otorgar subsidios que ya incluso tienen sustento en normas anteriores.

- En el artículo 18 se crean requisitos específicos que deberán cumplir aquellos proyectos que generen nuevas exoneraciones que no respondan al principio de capacidad económica o permitan otros incentivos fiscales distintos a exoneraciones, sin que se modifique el trámite establecido por la Constitución Política y el Reglamento de la Asamblea Legislativa para los

proyectos de ley. En ese sentido, no es dable que una ley disponga requisitos sustanciales que condicionen el trámite legislativo de exoneraciones e incentivos fiscales, pues se limita la atribución de la Asamblea Legislativa, prevista en el artículo 121 inciso 13) constitucional, por una vía distinta a la reforma constitucional y de forma irrazonable. Tampoco se explica cuál órgano puede realizar un estudio válido de cuantificación de beneficio ni quién avala las medidas compensatorias, ni cómo se determina el plazo respectivo de la exoneración, todo lo cual violenta el principio de seguridad jurídica. Finalmente, de acuerdo con Servicios Técnicos, el hecho de que las exoneraciones puedan ser revisadas y suspendidas administrativa o reglamentariamente, violentaría el artículo 121 inciso 13) constitucional y por ende, el principio de reserva de ley en materia tributaria, pues la atribución de establecer tributos y por ende, su exoneración (dispensa de la obligación tributaria) es una atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa, no delegable conforme al artículo 9 de la Carta Magna.

- En el artículo 26, se dispone como falta grave el incumplimiento de la regla fiscal y del control de la misma, sancionada según lo establecido por el numeral 68 de la Ley Orgánica de la Contraloría. No obstante, ese artículo hace referencia a la potestad para ordenar y recomendar sanciones, no a la sanción en sí, por lo que no queda claro entonces cuál sería el castigo por la falta, lo cual haría que sea inaplicable en virtud del principio de tipicidad y seguridad jurídica.

Es a todas luces claro que el texto dictaminado necesita de diversas enmiendas para corregir errores materiales, conceptuales, entre otros. Esto ha sido retratado a través del informe del Departamento de Servicios Técnicos y las diversas audiencias recibidas.

Por todo lo anteriormente expuesto, la suscrita diputada rinde **DICTAMEN**

NEGATIVO DE MINORÍA, y recomienda al Plenario Legislativo el archivo del expediente.

DADO EN LA SALA DE LA COMISIÓN ESPECIAL QUE SERÁ LA ENCARGADA DE DICTAMINAR EL EXPEDIENTE N° 20580, “LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS”, EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 20730 A LOS DIEZ DÍAS DEL MES DE ABRIL DEL 2018.

**Alexandra Loría Beeche
DIPUTADA**