

San José, martes 10 de setiembre de 2024
OFICIO N° 10228-2024-DHR

Para: Señor (a):
Flor Sanchez Rodriguez
Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios
Asamblea Legislativa
fsanchez@asamblea.go.cr, maureen.orozco@asamblea.go.cr

De: **Licda. Angie Cruickshank Lambert**
Defensora de los Habitantes

ANGIE
CRUICKSHANK
LAMBERT
(FIRMA)

Firmado digitalmente
por ANGIE
CRUICKSHANK
LAMBERT (FIRMA)
Fecha: 2024.09.10
17:29:13 -06'00'

Asunto: Criterio de la propuesta de "Ley para Ampliar el Financiamiento del Programa Avancemos Mediante la Reintroducción del Impuesto sobre las Rentas Pasivas Extraterritoriales."

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo, en atención a la solicitud del criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre la propuesta del Proyecto: "**Ley para Ampliar el Financiamiento del Programa Avancemos Mediante la Reintroducción del Impuesto sobre las Rentas Pasivas Extraterritoriales.**", de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo, se procede a presentar las siguientes observaciones.

1. Resumen Ejecutivo.

La Defensoría de los Habitantes, al abogar por los derechos fundamentales, reconoce la importancia de la inversión social para las personas estudiantes. Este enfoque no solo busca garantizar el bienestar equitativo y justo de todas las personas, sino también generar beneficios a largo plazo para la sociedad. Estudios han demostrado que una inversión en la educación de personas menores de edad puede reducir los índices de criminalidad, fomentar una mayor educación y prevenir problemas relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas.

Sin embargo, a esta Defensoría le surgen varias inquietudes con respecto al proyecto de ley presentado. Actualmente, el programa Avancemos no cuenta con una evaluación de resultados (efecto e impacto), y no existen estudios que determinen el "beneficio" que genera para la población estudiantil ni si la transferencia monetaria es utilizada estrictamente para fines académicos.

Además, el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) en el "Informe Final de Evaluación de Diseño y Proceso del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas

"30 años transformando realidades, posicionando derechos, promoviendo inclusión"

Bo. México, Calle 22 Avenidas 7 y 11 - Teléfono: 4000-8500 Facsímil: 4000-8700
Apdo. Postal: 686-1005 San José - Correo electrónico: correspondencia@dhr.go.cr
San José, Costa Rica

Avancemos" señala que no se han establecido indicadores adecuados para medir el programa. Esto limita la capacidad para evaluar los resultados e impactos generados por la intervención, impidiendo una medición efectiva de los efectos atribuibles al programa. (Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, 2021)

Con respecto a los montos asignados, se ha mantenido la misma cantidad durante más de seis años para las personas estudiantes: ₡18.000 para primaria, ₡30.000 para secundaria (séptimo a noveno año), y ₡40.000 para secundaria (décimo a duodécimo año). Surge la inquietud en relación con el proyecto de ley sobre si estos montos son suficientes para cubrir las necesidades de las personas estudiantes. Asimismo, es necesario contar con un sustento económico y técnico que respalde si el monto es adecuado o no, además de considerar la regionalización de los montos, ya que es sabido que los precios varían significativamente según la región.

La Sala Constitucional, una Consulta Legislativa Facultativa Expediente: 18-016546-0007-CO, indicó la misma en el voto No. 2018-019511

"Precisamente, el numeral 15 del proyecto propuesto constituye una modalidad del desarrollo legal de este postulado constitucional, tendente a mantener el equilibrio presupuestario del país. En este sentido, el Tribunal destaca que el empleo de dicha regla únicamente sería posible, cuando la deuda del Gobierno Central superare el 50% del PIB nominal. Es decir, la norma supone, para su aplicación, una condición ineludible, que de modo estricto se encuentra vinculada con el nivel de endeudamiento del Gobierno Central.

Entonces, en aras de paliar un "desequilibrio" presupuestario, se torna razonable la aprobación de reglas fiscales, como la aludida en el sub iudice, a fin de que el país retorne a una situación acorde con las normas constitucionales antes citadas y el principio del equilibrio fiscal, siempre que en ese ejercicio se respeten los límites infranqueables del orden constitucional, entre ellos el principio de solidaridad.

Si se pretendiera argüir que, independientemente de la condición económica del país, el Estado se encuentra en la obligación de girar todos los destinos específicos legales, entonces de manera irremediable se incurriría en una vulneración del numeral 176 de la Constitución Política, pues se pondrían los destinos específicos por encima del equilibrio financiero del Estado vaciando de contenido al último. Ahora, no se trata de que el principio del equilibrio presupuestario esté por encima de otros principios, derechos y valores constitucionales. De lo que se trata más bien es de efectuar un ejercicio de optimización de los diversos elementos constitucionales en juego.

Dentro de este marco, si comprendemos que el Estado Social de Derecho, instituto que también es principio constitucional, puede verse lesionado de manera seria cuando una crisis fiscal particularmente grave amenaza la sostenibilidad financiera del país y, con ello, el financiamiento de sus prestaciones con fondos públicos, entonces se advierte con facilidad la necesidad de ponderar tal principio con el del Equilibrio Financiero y, a partir de tal ejercicio, configurar

una respuesta jurídica que, sin vaciar de contenido al Estado Social de Derecho, asegure su sostenibilidad y supervivencia. Tales consideraciones llevan a la Sala a evacuar la consulta en el sentido de que no se advierte una inconstitucionalidad en los ordinales 15, 30, 31 inciso b), 33 y 37 del proyecto de cita, de la manera reclamada en el apartado "F" del escrito presentado por las diputadas y los diputados."

Ahora bien, este órgano Defensor desea brindar su opinión en relación con un artículo en la propuesta de ley del proyecto enviado, en la siguiente tabla se presentará algunos comentarios:

Tabla 1. Comentarios de la Defensoría de los Habitantes sobre el proyecto de Ley para Proteger la Inversión Social en Niñez y Adolescencia

Artículo	Comentario
Artículo 2. Los recursos provenientes del impuesto sobre las rentas pasivas extraterritoriales que corresponde a lo dispuesto en párrafo tercero del Artículo 1 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N.º 7092, serán destinados al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) para atender el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, denominado Avancemos, creado mediante Ley de Fortalecimiento de las transferencias monetarias condicionadas del programa avancemos, Ley 9617. La Dirección General de Presupuesto Nacional deberá certificar anualmente el cumplimiento de la presupuestación de los recursos indicados en el párrafo anterior. Dicha certificación deberá ser remitida a la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa a más tardar el 15 de febrero de cada año.	Al igual que la Sala Constitucional, está Defensoría muestra su oposición con respecto a los destinos específicos, debido a que limita las necesidades del país con el pasar del tiempo a solo un programa o proyectos.

Fuente: Defensoría de los Habitantes, 2024.

A su vez, resulta fundamental realizar un análisis estadístico sobre la pobreza en la población estudiantil, ya que, en el rango de 5 a 18 años, se estima que el 37% se encuentra en situación de pobreza para el año 2023, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Esto es especialmente relevante, dado que esta población es la principal beneficiaria del programa Avancemos, por lo que comprender su situación económica permitiría ajustar mejor las políticas y recursos destinados a su apoyo.

Por último, al analizar el contexto actual en relación con la asignación de porcentajes a sectores o instituciones públicas, como el Sector Educación, se observa que no se están cumpliendo los porcentajes establecidos a nivel gubernamental. Ante esta situación, es crucial replantear el enfoque tradicional de asignación porcentual y, en su lugar, proponer la implementación de un monto nominal fijo con un ajuste inflacionario anual. Esto permitiría una planificación presupuestaria más estable y previsible, especialmente para programas de gran importancia, evitando recortes imprevistos que afecten su ejecución.

2. Conclusión

En conclusión, este Órgano Defensor considera que la propuesta de proyecto de ley presenta aspectos importantes que deben ser analizados detenidamente y tiene puntos de mejora.

Es imprescindible llevar a cabo una evaluación de resultados del programa Avancemos y de otros programas sociales, con el fin de contar con herramientas técnicas que sustenten un posible aumento en el presupuesto asignado o en los montos de las transferencias monetarias. Esto permitiría beneficiar de manera más efectiva a las personas estudiantes y su educación. Actualmente, esta Defensoría desconoce si es necesario un replanteamiento integral del programa, debido a la falta de datos concretos sobre su efectividad.

En virtud de lo expuesto en los apartados anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica expresa su **conformidad parcial** con la propuesta Ley para Proteger la Inversión Social en Niñez y Adolescencia.

Agradecida por la deferencia consultiva,

c. archivo