



*Acuerdos firmes, aprobados por
el Consejo Universitario en sesión N.º 6219, ordinaria
el martes 18 de setiembre de 2018*

ARTÍCULO 6

Propuesta referente a la defensa de la autonomía financiera de las universidades públicas en el Proyecto de Ley denominado: *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas* (texto actualizado). Expediente N.º 20.580.

Por lo tanto, el Consejo Universitario CONSIDERANDO QUE

- 1. La Rectoría remitió el texto sustitutivo del Proyecto de Ley N.º 20.580, denominado *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas*, para que fuera analizado por el Consejo Universitario (R-2151-2018, del 5 de abril de 2018).**
- 2. El Consejo Universitario remitió a la Asamblea Legislativa varias propuestas de modificación al Proyecto de Ley N.º 20.580, denominado *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas*, con el propósito de salvaguardar la autonomía de las universidades públicas y proteger la Hacienda Universitaria (sesión N.º 6199, artículo 9, del 3 de julio de 2018), sin que, a la fecha, se hayan tomado en cuenta las consideraciones de la Universidad de Costa Rica en los distintos textos sustitutivos aprobados por la Comisión Especial que analizaba el Proyecto de Ley N.º 20.580.**
- 3. El Consejo Universitario solicitó a las asambleas de las unidades académicas que analizaran las repercusiones que en el quehacer académico podría tener el Proyecto de Ley N.º 20.580, denominado *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas* (sesión N.º 6209, artículo 7, del 23 de agosto de 2018).**
- 4. El Proyecto de Ley denominado *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas*. Expediente N.º 20.580, es un paso más adelante para aminorar el crecimiento del déficit fiscal y para alcanzar la actualización del sistema**



tributario nacional, pero dista de ser una reforma fiscal integral, que permita un real fortalecimiento de la Hacienda Pública.

5. Los recursos económicos para satisfacer el derecho humano a la educación han sido blindados constitucionalmente, incluidos los destinados a las universidades públicas; así, además de lo dispuesto en el artículo 78, explícitamente la Hacienda Universitaria está tutelada y protegida por los artículos 84 y 85 de la *Constitución Política*. Al respecto, la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

“Conforme lo dispone el artículo 84 de la Constitución Política, las Universidades del Estado están dotadas de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Esa autonomía, que ha sido clasificada como especial, es completa y por esto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico (regulados principalmente en otra parte de la Carta Política: artículos 188 y 190), y significa, para empezar con una parte de sus aspectos más importantes, que aquéllas están fuera de la dirección del Poder Ejecutivo y de su jerarquía, que cuentan con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se les ha encomendado; que pueden autodeterminarse, en el sentido de que están posibilitadas para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su gobierno propio. Tienen poder reglamentario (autónomo y de ejecución); pueden autoestructurarse, repartir sus competencias dentro del ámbito interno del ente, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal (como ya lo estableció esta Sala en la resolución No. 495-92). Son estas las modalidades administrativa, política, organizativa y financiera de la autonomía que corresponde a las universidades públicas” (Sentencia 1313-93) (El subrayado no corresponde al original).

6. La Universidad de Costa Rica es consciente del dilema nacional, los sacrificios y los desafíos que debemos asumir como nación, de cara a las tendencias crecientes del déficit del sector público, pero, precisamente por ello, defiende de manera vehemente el modelo de universidad pública consagrada en nuestra Constitución, asumiendo una posición crítica y firme en contra de aquellas políticas gubernamentales



que puedan socavar la independencia y la estabilidad financiera de las instituciones estatales de educación superior.

7. A pesar de que el pasado 28 de agosto, los señores rectores de las universidades públicas, en conjunto con representantes del Gobierno, suscribieron una adenda,¹ de orden político (documento adjunto), donde acuerdan que para el financiamiento de la educación superior universitaria estatal se prevé que todos aquellos recursos originados de destinos específicos por leyes especiales que actualmente reciben las universidades estatales, así como el monto equivalente al porcentaje del IVA, deberán ser presupuestados anualmente por parte de las instituciones de educación superior, y serán girados en doceavos por el Ministerio de Hacienda en la misma oportunidad y bajo las mismas condiciones del FEES. No obstante, dada la trascendencia de esos recursos para el quehacer institucional, sería más relevante que sean asegurados de forma explícita en la iniciativa de ley.

ACUERDA

1. Solicitar a la Rectoría que inste, nuevamente, a las fracciones de la Asamblea Legislativa para que, en la discusión de primer debate del Proyecto de Ley N.º 20.580, denominado *Ley de fortalecimiento de las finanzas públicas*, estas apoyen las mociones de reiteración que salvaguarden los recursos financieros que se destinan a las universidades públicas y que pueden ser negativamente afectados por lo dispuesto en los siguientes artículos del citado Proyecto:

| Título | Artículos (Texto actualizado del 11 de setiembre de 2018) |
|---|---|
| Título I <i>Ley del impuesto al valor agregado</i> | <p>Artículo 11.- Tarifa Reducida:</p> <p>(...)</p> <p>2. Del dos por ciento (2%) para los siguientes bienes o servicios</p> <p>d) La compra y la venta de bienes y servicios que hagan las instituciones estatales de educación superior, sus fundaciones, las instituciones estatales, el Consejo Nacional de Rectores y el Sistema</p> |

1 .- Adenda al acuerdo de la Comisión de Enlace para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal (FEES) 2019; suscrito el 28 de agosto de 2018.





| Título | Artículos (Texto actualizado del 11 de setiembre de 2018) |
|--|--|
| | <p>Nacional de Acreditación de la Educación Superior, siempre y cuando sean necesarios para la realización de sus fines.</p> <p>Recomendación: Mantener la exención del pago del impuesto al valor agregado a las universidades públicas en la adquisición y venta de bienes y servicios, tal y como se incluía en anteriores versiones del texto² del Proyecto de Ley; extender dicha exención a la adquisición o venta de mercancías y servicios que deban ser empleados en la producción de productos o servicios universitarios para su comercialización, lo que, en el caso de la Universidad de Costa Rica, puede identificarse como venta de servicios que realizan distintas unidades académicas o de investigación, mediante el vínculo externo remunerado, incluyendo aquellos que se realizan por medio de la Fundación UCR.</p> |
| <p>Título IV Responsabilidad fiscal de la República</p> | <p>ARTÍCULO 6.- Excepciones. Quedan exentas del ámbito de cobertura del presente título, las siguientes instituciones:</p> <p>a) La Caja Costarricense del 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.</p> <p>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 50%.</p> <p>c) La Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) únicamente en lo que corresponde a la factura petrolera.</p> |

2 .- Versión del texto actualizado del 13 de agosto de 2018:

Artículo 8.- Exenciones.

Están exentos del pago de este impuesto:

(...)

14. La adquisición y venta de bienes y servicios que hagan las instituciones estatales parauniversitarias y de educación superior, el Consejo Nacional de Rectores y el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, siempre y cuando sean necesarios para la realización de sus fines (...).



| Título | Artículos (Texto actualizado del 11 de setiembre de 2018) |
|--------|---|
| | <p><u>Recomendación: Incluir a las Universidades Públicas como parte de las instituciones exentas del ámbito de aplicación del título IV.</u></p> <p>ARTÍCULO 25.- Gestión administrativa de los destinos específicos. <i>En el caso de los destinos específicos que no estén expresamente dispuestos en la Constitución Política, o su financiamiento no provenga de una renta especial creada para financiar el servicio social de forma exclusiva, el Ministerio de Hacienda determinará el monto a presupuestar, según el estado de las finanzas públicas para el periodo presupuestario respectivo y los criterios contemplados en el artículo 23 de esta ley.</i></p> <p><u>Recomendación: Agregar al final del párrafo: “Se exceptúa de la aplicación de esta norma los recursos financieros destinados por leyes específicas a las universidades estatales”.</u></p> <p>ARTÍCULO 29.- De conformidad con lo establecido en el artículo 78 de la Constitución Política, se contabilizarán dentro del ocho por ciento del Producto Interno Bruto destinado a la educación estatal, los recursos presupuestados para primera infancia, preescolar, educación primaria, secundaria, educación profesional y educación técnica incluido el Instituto Nacional de Aprendizaje. El Ministerio de Educación Pública deberá destinar un porcentaje de este rubro al financiamiento de infraestructura educativa y equipamiento.</p> <p><u>Recomendación: Eliminar del presupuesto a la educación los recursos presupuestados para el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), los destinados a la Red de Cuido, así como aquellos servicios de primera infancia que no están contemplados constitucionalmente dentro del Sistema Educativo Costarricense.</u></p> <p>ARTÍCULO 31.- Derogatoria de la asignación del impuesto sobre la renta.</p> <p><i>Deróguese la asignación dispuesta de los recursos provenientes de la recaudación del impuesto sobre la renta, Ley N.º 7092, de 21 de abril de 1988, y sus reformas, establecida en las siguientes disposiciones:</i></p> <p><i>a) Los artículos 3 y 3 bis de la Ley N.º 6450, Reforma al Código Fiscal, Ley de Impuesto sobre la Renta, Ley de Creación del Ministerio de</i></p> |



| Título | Artículos (Texto actualizado del 11 de setiembre de 2018) |
|--------|---|
| | <p><i>Obras Públicas y Transportes, de 15 de julio de 1980, y sus reformas.</i></p> <p><u>Recomendación: Eliminar del proyecto de Ley lo referente a la derogatoria de los artículos 3 y 3 bis de la Ley N.º 6450.</u></p> |

ACUERDO FIRME.

Dr. Rodrigo Carboni Méndez
Director
Consejo Universitario

RCM/kss

**ADENDUM AL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE ENLACE PARA EL
FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA
ESTATAL (FEES) 2019**

Los suscritos, Edgar Mora Altamirano, Ministro de Educación Pública y Presidente de la Comisión de Enlace; Nogui Ramón Acosta Jaén; Viceministro de Ingresos del Ministro de Hacienda; Pilar Garrido Gonzalo, Ministra de Planificación Nacional y Política Económica; Luis Adrián Salazar Solís, Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; representantes del Gobierno de la República y, Marcelo Prieto Jiménez, Rector de la Universidad Técnica Nacional y Presidente del Consejo Nacional de Rectores; Henning Jensen Pennington, Rector de la Universidad de Costa Rica; Julio César Calvo Alvarado, Rector del Instituto Tecnológico de Costa Rica; Alberto Salom Echeverría, Rector de la Universidad Nacional y, Luis Guillermo Carpio Malavasi, Rector de la Universidad Estatal a Distancia; representantes de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal, constituidos en la Comisión de Enlace;

CONSIDERANDO QUE:

1. La Constitución Política de Costa Rica, en sus artículos números 78, 84 y 85, garantizan el financiamiento de la educación pública, incluida la Educación Superior Universitaria Estatal; así como su patrimonio y rentas propias.
2. Dentro de este contexto constitucional, estas rentas -sin excepción- forman parte de los denominados "fondos atados" por la Constitución, con vigencia sobre el resto de nuestro ordenamiento jurídico, anulando toda aquella norma inferior que se le oponga. Una ley que falte a la observancia de estas disposiciones viola la autonomía económica universitaria garantizada por el artículo 85 y deviene inconstitucional.
3. Los artículos 3º y 3º bis de la Ley 6450 del 15 de julio de 1980, reformada por la Ley 9131 del 8 de abril de 2013, dan cumplimiento al artículo 85 constitucional. Sus transferencias constituyen una inversión social

ineludible, constitucionalmente garantizada.

4. Las universidades estatales y el Consejo Nacional de Rectores están exentas del Impuesto de Ventas y al transformarlo en el Impuesto al Valor Agregado (IVA), en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas se elimina dicha exoneración.
5. Las acciones y medidas que implemente el Gobierno de la República para el debido cumplimiento de la inversión en el gasto público prevista en el artículo 78 de la Constitución Política se entienden realizadas "sin perjuicio de lo establecido en los artículos 84 y 85 de esta Constitución".

POR TANTO:

CONVENIMOS EN SUSCRIBIR EL PRESENTE ADENDUM AL ACUERDO PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA ESTATAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 85 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE SE REGIRÁ POR LAS SIGUIENTES CLÁUSULAS:

PRIMERA. Todos los recursos originados de destinos específicos por leyes especiales, aunque ellas hayan sido derogadas, que actualmente reciben las universidades estatales serán presupuestados anualmente por ellas y se girarán en dozavos por el Ministerio de Hacienda en la misma oportunidad y bajo las mismas condiciones que el FEES.

SEGUNDA. A partir del ejercicio presupuestario de formulación correspondiente al año 2020, los recursos originados en rentas específicas propias de cada Institución de Educación Superior Universitaria Estatal, serán actualizados anualmente, según el índice de inflación, mediante un procedimiento similar al utilizado en la recalificación del FEES.

TERCERA. Las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal y el CONARE presupuestarán anticipadamente el monto equivalente al porcentaje del IVA establecido por ley para la compra de bienes y servicios que realizarán en el

709



correspondiente ejercicio presupuestario. Este monto se girará en dozavos por el Ministerio de Hacienda en la misma oportunidad y bajo las mismas condiciones que el FEES.

CUARTA. Estos recursos son fondos adicionales al presupuesto del FEES, debido a que constituyen rentas específicas previamente asignadas a las universidades o compensación por la eliminación de la exoneración al Impuesto de Ventas. Dichos recursos se asignarán a cada institución según los porcentajes originales de los textos derogados.

En fe de lo cual, que es de nuestra plena aceptación, firmamos dos tantos de un mismo tenor y efecto. En calidad de testigo y garante del presente acuerdo, firma con nosotros el Dr. Rodlfo Piza Rocafort, Ministro de la Presidencia. San José, a los veintiocho días del mes de agosto de dos mil dieciocho. -



Edgar Mora Altamirano
Ministro de Educación Pública
Presidente
Comisión de Enlace



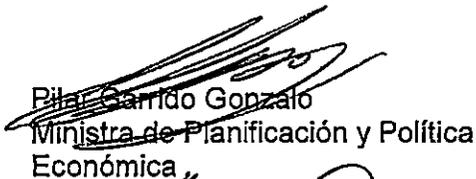
Marcelo Prieto Jiménez
Rector, Universidad Técnica Nacional
Presidente
Consejo Nacional de Rectores



Nogui Ramón Acosta Jaén
Viceministro de Ingresos
Ministro de Hacienda



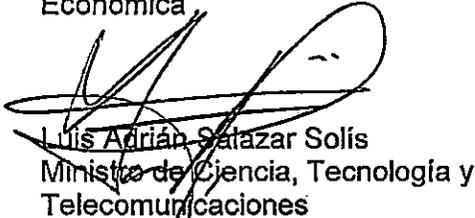
Henning Jensen Pennington
Rector
Universidad de Costa Rica



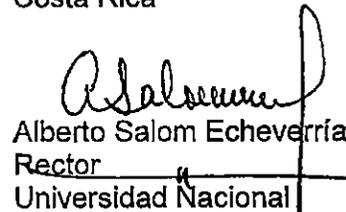
Pilar Garrido Gonzalo
Ministra de Planificación y Política
Económica



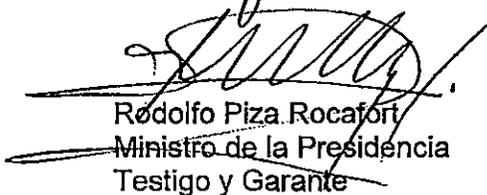
Julio César Calvo Alvarado
Rector, Instituto Tecnológico de
Costa Rica



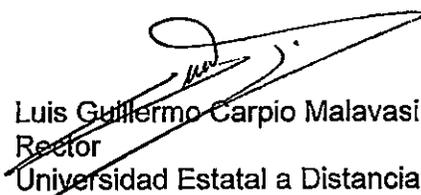
Luis Adrián Salazar Solís
Ministro de Ciencia, Tecnología y
Telecomunicaciones



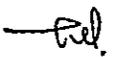
Alberto Salom Echeverría
Rector
Universidad Nacional



Rodolfo Piza Rocafort
Ministro de la Presidencia
Testigo y Garante



Luis Guillermo Carpio Malavasi
Rector
Universidad Estatal a Distancia





De: Consejo Nacional de Rectores conare@conare.ac.cr ✉
Asunto: Adendum al Acuerdo del Financiamiento del FEES 2019

Fecha: 30 de agosto de 2018, 16:53

Para: Alberto Salom alberto.salom.echeverria@una.cr, Alberto Salom E. albertosalom@gmail.com, Henning Jensen henning.jensen@ucr.ac.cr, Julio C. Calvo jucalvo@itcr.ac.cr, Luis G. Carpio lcarpio@UNED.AC.CR, Marcelo Prieto mprieto@utn.ac.cr

Cc: Eduardo Sibaja eduardosibaja@hotmail.com, Gastón Baudrit gbaudrit@conare.ac.cr, Yahaira Delgado yadelgado@conare.ac.cr, Glenda Hernández ghernandez@conare.ac.cr, Catalina Brenes cbrenes@conare.ac.cr, TEC Rectoría scordoba@itcr.ac.cr, UCR Rectoría silvia.zuniga@ucr.ac.cr, UNA Rectoría rectoria@una.cr, UNED Rectoría namador@uned.ac.cr, UTN Rectoría asanchez@utn.ac.cr

Estimados señores.

Con instrucciones recibidas procedo a enviarles el documento en referencia, devuelto esta tarde por el despacho del Ministro de Educación Pública, con todas las firmas de los integrantes de la Comisión de Enlace.

Lilliana Vargas Morera | Encargada | Secretaria de la Dirección



**CONSEJO NACIONAL
DE RECTORES**
Oficina de Planificación de la
Educación Superior



2018 FEES2019
Adend...sto.pdf

Universidad de Costa Rica
Vicerrectoría de Administración

Observaciones al Proyecto de Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas

Versión del 18 de junio de 2018

Dr. Carlos Araya Leandro
Vicerrector de Administración

Observaciones respecto al proyecto de Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

En los últimos meses, producto de la formulación del proyecto de ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, presentado por el Poder Ejecutivo ante la Asamblea Legislativa, el tema de la reforma tributaria ha acaparado buena parte de la discusión respecto al futuro inmediato de nuestro país.

En este proceso de análisis, como bien lo señala el Libro Blanco de la Contraloría General de la República (2006), debemos plantearnos tres preguntas claves: ¿cuál es el tipo de país que los costarricenses aspiramos a construir en los próximos años?, ¿qué sistema tributario se necesita para construir ese país? y ¿hasta dónde estamos dispuestos a ser consecuentes con esas aspiraciones?. En última instancia, debemos cuestionarnos si queremos un país más o menos solidario, un país más o menos próspero, un país más o menos capaz de preservar sus recursos y el equilibrio ambiental.

Si la respuesta a estas interrogantes es que queremos un país con un modelo de desarrollo solidario y sostenible, con alta provisión estatal de bienes y servicios públicos, en el que el gobierno tiene la responsabilidad de financiar los servicios de educación, salud, pensiones, seguridad pública y ciudadana, la infraestructura colectiva y otros servicios, definitivamente requerimos un país con una carga tributaria suficiente para recibir servicios de calidad. Si, por el contrario, la respuesta es que queremos un país con una alta provisión privada de bienes y servicios públicos, en el que los ciudadanos se proporcionan a sí mismos el máximo de bienes y servicios a menos que no tengan capacidad de pago y la sociedad considere que son esenciales, el modelo no requiere de una carga tributaria alta.

Ante estas dos alternativas, es posible que una amplia mayoría de costarricenses apostemos por un modelo de país solidario con alta participación del Estado en su desarrollo y que a su vez preste servicios de calidad para la ciudadanía.

La estructura tributaria costarricense

Una estructura tributaria debe basarse en cuatro principios básicos, a saber: de orden fiscal, de orden económico, de orden social y de orden administrativo (Brenes, 1996).

Los principios de orden fiscal, hacen referencia a que la recaudación por concepto de tributos debe ser suficiente en cualquier circunstancia; esta suficiencia del sistema impositivo implica que, con su rendimiento, se han de cubrir las necesidades del Estado dentro de un período determinado, generalmente anual.

Por su parte, los principios de orden económico señalan que es necesario que los tributos no constituyan un factor negativo de la economía nacional, es decir, que los mismos no entraben la producción, sino que por el contrario, sea un elemento estimulante.

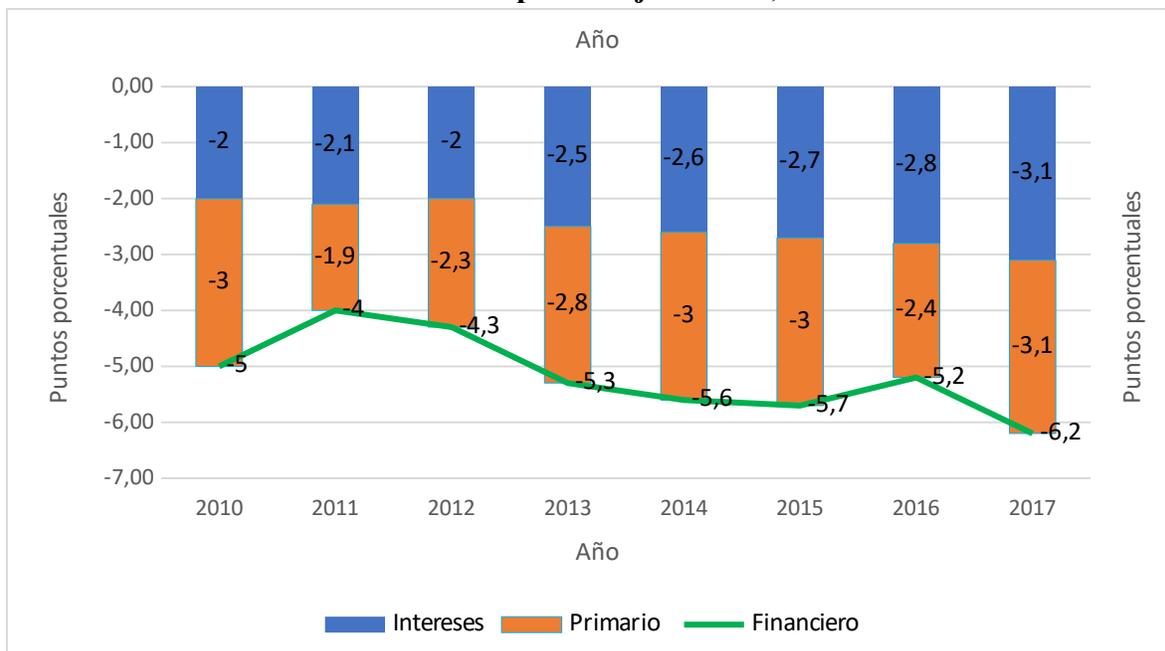
Los principios de orden social se refieren a que los tributos deben ser generales y uniformes. La generalidad, alude al carácter extensivo de la tributación y significa que cuando una persona, sea física o jurídica, se encuentra en condiciones que según la ley marcan la aparición del deber de contribuir, éste debe ser cumplido cualquiera que sea el carácter del sujeto pasivo, su categoría, nacionalidad o estructura (Macías *et al.*, 2007). Significa esto que nadie debe ser eximido por razones de privilegio. Por su parte, la uniformidad se refiere al hecho de que todos los ciudadanos deben contribuir en proporción gradual a su capacidad económica, es decir, que todos los que se encuentran en idéntica situación deben contribuir con la misma cantidad de impuestos.

Finalmente, los principios de orden administrativo señalan que los tributos deben recaudarse al menor costo, con la mayor comodidad y menor dificultad para los contribuyentes. Para tal efecto, la Administración Tributaria debe garantizar a los contribuyentes trámites expeditos para el cumplimiento de sus obligaciones, para lo cual se debe simplificar el sistema tributario. Se debe tener presente que, en una cultura como la latinoamericana, que no se caracteriza por una alta propensión al pago de tributos, si se le agregan dificultades y lentitud en los trámites para realizar los pagos, el resultado sería,

mayores índices de evasión fiscal (Armas y Colmenares, 2007). De ahí la necesidad de simplificar y facilitar los diferentes procesos.

El sistema tributario costarricense muestra, en términos generales una serie de deficiencias, siendo el déficit de las finanzas públicas una de las principales. Así, durante los últimos años se ha presentado una situación deficitaria, como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1
Déficit Fiscal como porcentaje del PIB, Costa Rica



Fuente: Ministerio de Hacienda

Como consecuencia del déficit sostenido durante ya varios años, el nivel de la deuda ha crecido de manera considerable, llegando a representar cerca del 49% en relación con el PIB al finalizar el año 2017.

En referencia a la carga tributaria respecto al PIB, es decir cuánto recauda el Estado en relación con este indicador, la misma se ha mantenido estable durante los últimos años (alrededor de 13%). Cifra que es relativamente baja respecto a la carga tributaria de otros países de América Latina.

En materia de evasión fiscal, el sistema muestra serias deficiencias. Según un estudio de la Contraloría General de la República del año 2016, solo en impuesto de renta e impuesto de ventas, el porcentaje de evasión fiscal ronda el 8,22% del PIB.

El sistema tributario costarricense muestra además problemas de generalidad en el pago, ya que hay sectores de la economía que no tributan o están exentos del pago de impuesto, tal es el caso de las rentas de capital, o bien, los altos niveles de evasión que se presumen, según estudios, se da en los profesionales que ejercen liberalmente.

Ante este difícil panorama fiscal es urgente que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo desarrollen acciones que permitan garantizar la estabilidad de las finanzas públicas. Las acciones por desarrollar deberían enfocarse en tres vías de acción. De un lado el incremento de los ingresos, sobre todo gravando actividades y sectores que no han sido gravados a la fecha y que por la importancia que tienen en el desarrollo económico del país están llamadas a contribuir en mayor medida al sostenimiento de las finanzas públicas. De otro lado, se hace necesario un replanteamiento de las acciones que desde el Ministerio de Hacienda se realizan para combatir la evasión y elusión fiscal. Finalmente, es necesario la contención del gasto público en aquellos aspectos que no afecten el modelo de país que hemos desarrollado en las últimas décadas.

Desde este punto de vista, el proyecto de Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas contempla acciones encaminadas a reducir la magnitud del déficit fiscal; por una parte, con la creación de nuevos tributos o ampliando la base o tarifa de los ya existentes y creando nuevas fuentes de ingresos; por otra parte, con una serie de medidas de contención del gasto público. En la propuesta se echa de menos las acciones para el combate a la evasión fiscal.

Impuesto al valor agregado

En lo que respecta al impuesto general sobre las ventas lo más relevante es que se transforma en un impuesto al valor agregado (IVA) y se amplía la base al incluir una serie de servicios exentos a la fecha. Se gravan servicios como el alquiler de vivienda cuando el monto supere el salario base, el consumo eléctrico superior a 250 kw y el consumo de agua

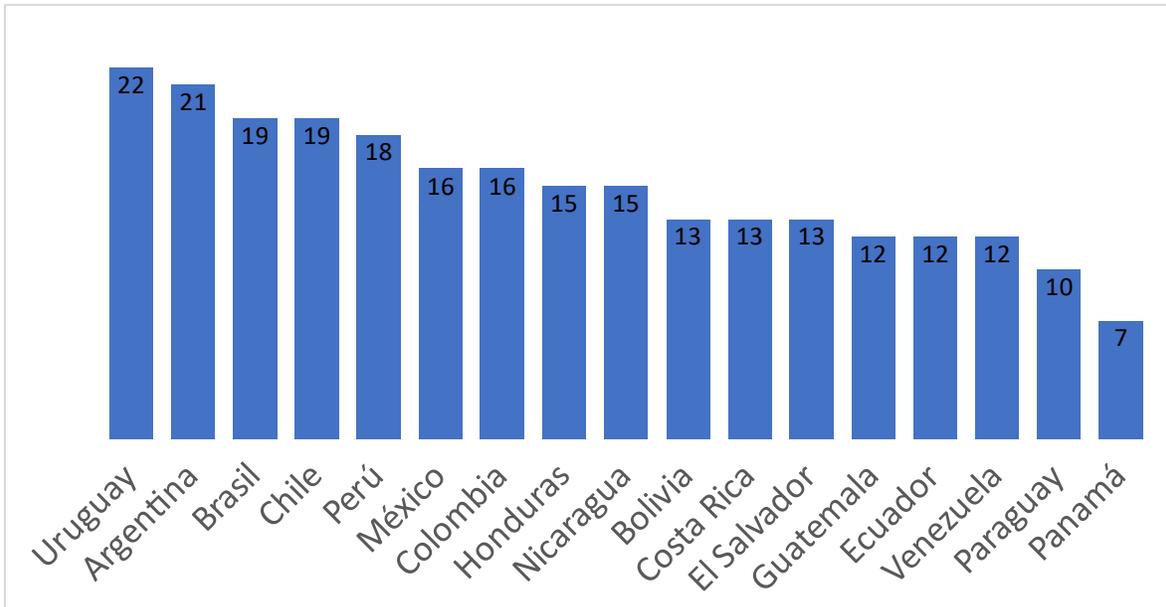
mayor a 40 metros cúbicos por mes. Se establece una tarifa del 2% a los bienes de definidos en la canasta básica tributaria, lo que encarecerá el consumo de bienes de primera necesidad.

No quedan sujetos a impuestos los bienes y servicios adquiridos por instituciones estatales parauniversitarias y de educación superior, el Consejo Nacional de Rectores y el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, siempre y cuando sean necesarios para la realización de sus fines. No obstante, esta exención no aplica a las Fundaciones asociadas a los centros educación superior o para mercancías y servicios utilizados para la generación de productos o servicios para su comercialización. Lo anterior implica que, la Fundación Universidad de Costa Rica estaría sujeta al pago de impuesto al valor agregado en el momento de adquirir bienes o servicios para proyectos institucionales. De igual forma, la prestación de servicios y venta de bienes por parte de las Unidades Académicas que administran proyectos de vínculo externo a través de la Fundación, estarían sujetos al pago de este impuesto, lo que encarecería el costo de dichas actividades. Sin duda este elemento le restará atractivo a la generación de recursos de vínculo externo por medio de la Fundación UCR.

No quedan sujetos al impuesto los bienes y servicios suministrados por entes públicos, incluidos los de salud y educación, ni los combustibles; tampoco el traspaso de bienes muebles e inmuebles ya sujetos al impuesto de transferencia. Con el nuevo proyecto se establece una tarifa reducida del 2% a los servicios de educación y salud (artículo 10 bis, página 74) sin establecer partes exentas.

A pesar de que los cambios propuestos en el impuesto sobre las ventas encarecerán los costos de los bienes y servicios para toda la población, lo cierto del caso es quienes tendrán que pagar proporcionalmente más son las personas con más altos niveles de consumo, que a su vez son quienes cuentan con mayores ingresos. En términos generales, la tarifa de impuesto sigue siendo baja en relación las establecidas en otros países de la región, tal como lo señala el gráfico número 2.

Gráfico N° 2
Tarifa de impuesto al valor agregado
Países de América Latina



Fuente: OCDE

Impuesto sobre la renta

En materia de impuesto sobre la renta, uno de los principales elementos que se incluyen en el texto propuesto es una reforma en las denominadas ganancias de capital. Lo anterior viene a saldar una importante deuda del sistema tributario costarricense que, hasta la fecha, exonera del pago de impuesto a esta importante fuente de ingresos, proveniente sobre todo de los sectores de mayor favorecimiento económico. Ahora bien, resulta un tanto contradictorio la exoneración señalada en el inciso 5 del artículo 28B que establece que, las ganancias de capital provenientes de operaciones con valores, estarán exentas cuando la adquisición del valor correspondiente se haya efectuado mediante una bolsa de valores autorizada de conformidad con la Ley Reguladora del Mercado de Valores.

Modificaciones a la ley de salarios de la Administración pública

El proyecto establece una serie de medidas de ordenamiento del sistema remunerativo y del auxilio de cesantía para las personas trabajadoras del sector público. En el artículo 26 se establece que las medidas serán aplicadas, entre otros, a las entidades autónomas y semi-autónomas. Sin embargo, no queda claro la implicación sobre instituciones con autonomía plena y patrimonio propio, como lo es el caso de las universidades públicas.

Responsabilidad Fiscal de la República

El artículo 11 de este apartado señala los rangos máximos de crecimiento presupuestario según el nivel de deuda que enfrente el país en relación con el PIB. En lo principal señala:

Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al treinta por ciento (30%) del PIB, pero inferior al cuarenta y cinco por ciento (45%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el 85% del promedio del crecimiento del PIB nominal.

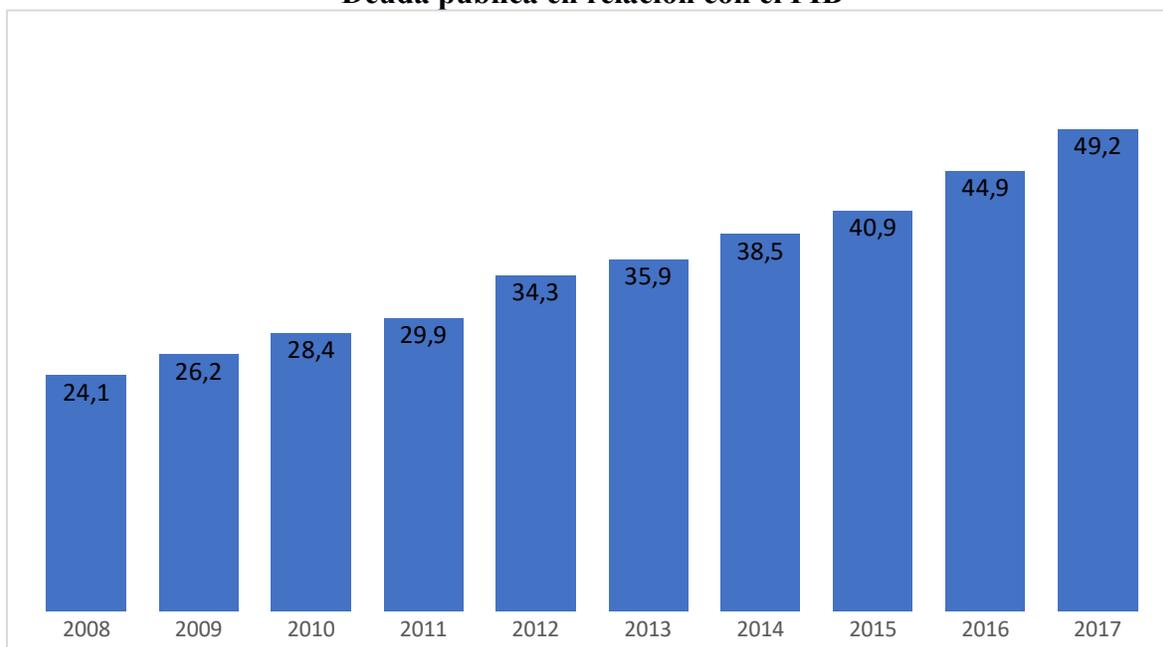
Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al cuarenta y cinco por ciento (45%) del PIB, pero inferior al sesenta (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el 75% del promedio del crecimiento del PIB nominal.

Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto total no sobrepasará el 65% del promedio del crecimiento del PIB nominal.

Teniendo en consideración que para el cierre del 2017 el nivel de endeudamiento en relación con el PIB es del 49,2% (ver gráfico número 3), significa que, en acatamiento de lo anterior, el crecimiento del presupuesto no podría ser mayor al 75% del PIB nominal, lo que generaría una disminución sensible del porcentaje de inversión en educación en general, y de educación superior en específico, en relación con el PIB. Una situación similar se dio a partir de las políticas económicas asumidas por el gobierno de la República

en las décadas de los años ochentas y noventas, con resultados verdaderamente negativos para la población costarricense. Se hace necesario advertir que de concretarse estas medidas estaríamos repitiendo los mismos errores que, como país, cometimos en esos años.

Gráfico N° 3
Deuda pública en relación con el PIB



Fuente: OCDE

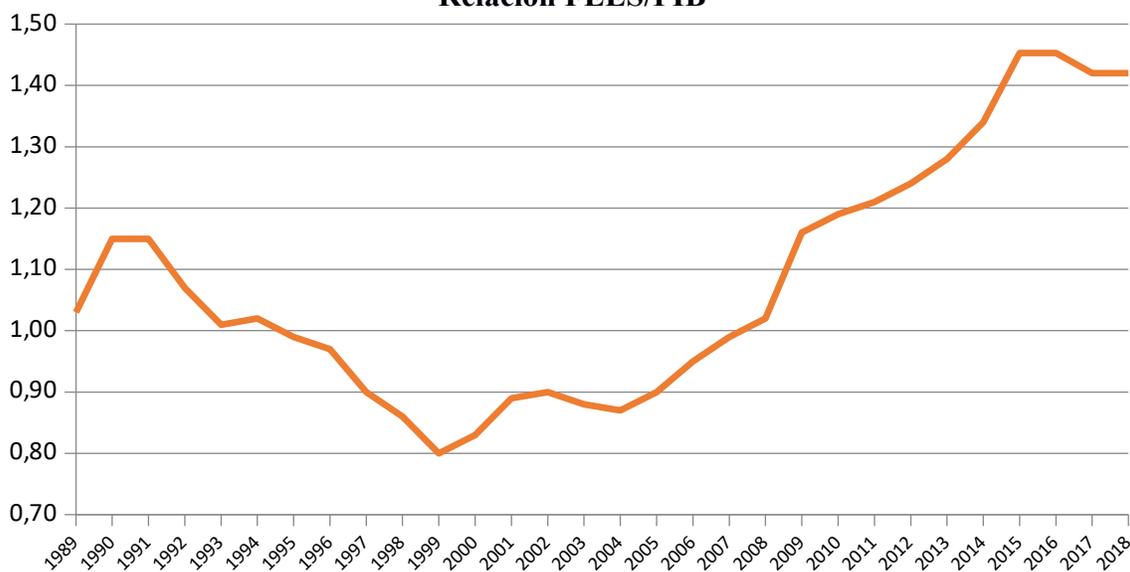
En el caso particular del financiamiento de la educación superior pública esta medida tendría implicaciones severas en el desarrollo de su actividad sustantiva y de sus expectativas de crecimiento y de brindar mayores posibilidades a la población costarricense de, por la vía de la educación, aspirar a mejores condiciones de vida.

De concretarse estas medidas, la Universidad de Costa Rica entraría en el corto plazo en una situación presupuestaria crítica que pondría en riesgo el desarrollo de su actividad sustantiva.

En la actualidad, el FEES representa el 1,42% del PIB (ver gráfico número 4), de concretarse la medida planteada en el proyecto de ley, esta relación disminuiría cada año, hasta tanto el nivel de deuda del país no sea menor al 45% del PIB, lo que alejaría el

cumplimiento de la meta del que el FEES llegue a alcanzar el 1,5% del PIB, tal como lo establece el Quinto Convenio FEES.

**Gráfico N°4
Relación FEES/PIB**



Fuente: Datos del CONARE

Destinos específicos

El artículo 17 del proyecto establece que si la deuda del Gobierno Central supera el 50% del PIB, el Ministerio de Hacienda podrá presupuestar y girar los destinos específicos legales considerando la disponibilidad de recursos sanos y suficientes del Gobierno y de las entidades beneficiarias. Es decir, al alcanzar este porcentaje de deuda en relación con el PIB, el Ministerio de Hacienda podría no girar los recursos asignados por medio de una ley, llamados también destinos específicos.

En el caso particular de la Universidad de Costa Rica, según lo señalado en la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, número 8114, le corresponde el 1% de la

recaudación del impuesto a los combustibles para el financiamiento del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (Lanamme), con el fin de que éste fiscalice y garantice la calidad de la red vial costarricense. De aprobarse este artículo el financiamiento del Lanamme correría peligro, lo que implicaría que su importante función para el desarrollo del país se vea reducida de forma sensible.

En esta misma línea, el artículo 33 del Proyecto establece la derogatoria de los artículos 3 y 3bis de la Ley 6450 y sus reformas. Una de las reformas a esta ley la introduce la Ley 7386 que señala que, de la recaudación del impuesto sobre la renta, se tomará un monto para el financiamiento, entre otros, del Recinto de Paraíso y programas de desarrollo de la Universidad de Costa Rica. Según la citada Ley, estas cifras se constituirán en rentas propias e independientes de cada institución, según lo señalado en el artículo 85 de la Constitución Política.

En el acta número 154 de la Asamblea Nacional Constituyente el Lic. Fernando Baudrit Solera en sus argumentos a favor del establecimiento de la autonomía universitaria en la carta magna señalaba: “...lo que pretendemos es que la política ande lo más alejada posible de la Universidad.... En el futuro, cualquier gobernante, por un motivo u otro, empeñado en que desaparezca la Universidad, podrá reducir el auxilio económico del Estado o bien suspenderlo del todo. De ahí el empeño que han sostenido para fijar en la Constitución la obligación del Estado de otorgar a la Universidad un subsidio anual no menor del 10% del total de gastos del Ministerio de Educación. De consignarse en la nueva Carta Política una norma en ese sentido, la autonomía universitaria, en lo económico, se habrá alcanzado.””. Con la eventual aprobación de este proyecto, decisiones políticas incidirían en el financiamiento de la educación superior pública, con lo cual se violentaría el artículo 84 de la Constitución Política de la República. Al respecto, el artículo 27 del Proyecto de Ley establece que en el caso de los destinos específicos que no estén expresamente dispuestos en la Constitución Política, como es el caso de lo señalado en las leyes 8114 y 7386, o su financiamiento no provenga de una renta especial creada para financiar el servicio social de forma exclusiva, el Ministerio de Hacienda determinará el monto a presupuestar, según el estado de las finanzas públicas para el periodo presupuestario respectivo y los criterios contemplados en el artículo 4 de esta ley. El inciso

i, del artículo 25 establece como criterio de asignación de recursos de destinos específicos “Otros criterios que utilice la Dirección General Presupuesto Nacional en el ejercicio de las competencias constitucionales”.

Podríamos enfrentarnos a una situación en la que el gobierno de turno, no conforme con políticas o decisiones que se tomen en las instituciones de educación superior públicas, utilice este inciso como argumento para limitar el financiamiento a estas instituciones, lo que sin duda contradice lo establecido en el artículo 84 de la Constitución Política.

En razón de lo anterior, advertimos que este aspecto puede eventualmente constituirse en inconstitucional; en tanto, estos aspectos abren claramente la posibilidad de manipular las finanzas universitarias y, con ello, ejercer presiones políticas sobre el desarrollo de las actividades académicas de las universidades, lo que implica una pérdida indiscutible de su autonomía constitucional.

Definición de Educación

Según el artículo 78 de la Constitución Política de la República en la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al ocho por ciento (8%) anual del producto interno bruto, de acuerdo con la ley, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 84 y 85 de esta Constitución.

Para el cálculo de ese monto, a la fecha de emisión de este documento, se ha entendido que el concepto de educación incluye la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y la educación superior. En este sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante Resolución N.º 006416-2012 concluyó que: “Con base en los argumentos expuestos anteriormente corresponde declarar inconstitucional la omisión del título 210 de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2007, Ley #8562, de cubrir el monto mínimo de gasto público en educación estatal, previsto en el artículo 78 de la Constitución Política, correspondiente en ese momento al 6% anual del PIB, pues debe interpretarse que no forma parte de ese gasto el

presupuesto ordinario del Instituto Nacional de Aprendizaje, con lo cual el monto incluido equivale tan solo a un 5,4% del PIB. Por conexidad, se declara también inconstitucional la omisión del título 210 de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2008, Ley #8627, de prever un monto equivalente o superior al 6% anual del PIB para la educación estatal, el cual alcanzó un 5,7% del PIB.”

Ahora bien, el artículo 31 del Proyecto de Ley señala: “De conformidad con lo establecido en el artículo 78 de la Constitución Política, se contabilizarán dentro del ocho por ciento del Producto Interno Bruto destinado a la educación estatal, los recursos presupuestados para educación profesional, técnica y primera infancia. El Ministerio de Educación Pública deberá destinar un porcentaje de este rubro al financiamiento de infraestructura educativa y equipamiento”. De concretarse esa definición se estaría, por una lado, legislando en contrario a lo señalado por la Sala Constitucional en el voto citado y, de otro lado, disminuyendo de manera sensible la inversión en educación de parte del Estado costarricense, lo que iría en contra del espíritu mismo de la reforma constitucional de artículo 78. La Universidad de Costa Rica debe advertir contundentemente de la implicación que una decisión de este tipo puede traer a nuestro sistema educativo y democrático. No es cerrando recursos destinados a la educación pública que se puede mejorar el sistema, todo lo contrario, esta medida atentaría contra la calidad de la educación y reduciría las posibilidades de la población a, mediante la educación, mejorar sus condiciones de vida.

Conclusión

Si bien la Universidad de Costa Rica no debe oponerse a las acciones que impulse el Estado costarricense para solventar la difícil situación fiscal por la que atraviesa el país, debe velar por que éstas se encaminen a un sistema tributario progresivo, que genere mayor justicia social y limite el crecimiento de la desigualdad. Además, consideramos importante que la institución se manifieste en contra de algunos aspectos específicos del Proyecto y señalados anteriormente, tal es el caso de los destinos específicos, la definición de educación y la responsabilidad fiscal de la República en lo relacionado a educación pública.

También se debe llamar la atención a que el Proyecto no incluye medidas para atacar la evasión fiscal y deja de lado aspectos relevantes en materia fiscal como lo es el caso de las exoneraciones o gravar la renta global, entre otros.