

**Al contestar refiérase  
al oficio n.° 23264**

23 de diciembre, 2022  
**DFOE-SOS-0582**

Señora  
Sonia Rojas Méndez  
Diputada  
**Asamblea Legislativa**

**Asunto:** Atención de oficio AL-FPLN-SRM-OFI-394-2022, mediante el cual se consulta sobre las cláusulas de escape de la regla fiscal al CNP y dar respuesta a la siguiente pregunta:

Si tácitamente se suprime la aplicación de lo establecido en el párrafo segundo, artículo 25 del Decreto Ejecutivo n.° 41641-H al escenario a) indicado en el artículo 16 relativo a las cláusulas de escape del Título IV de la ley n.° 9635.

Se atiende oficio AL-FPLN-SRM-OFI-394-2022, recibido el 9 de noviembre del 2022, mediante el cual la Diputada Sonia Rojas Méndez consulta al Órgano Contralor sobre las cláusulas de escape de la regla fiscal aplicadas al CNP.

Al respecto, conviene indicar en primer término, que la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, ley n.° 9635 en su título IV, tiene como objeto establecer reglas de gestión de las finanzas públicas, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad fiscal.

Por su parte, la regla fiscal es una restricción permanente para la política fiscal con el objetivo de alcanzar una solidez económica en las finanzas públicas, diseñada para fomentar una disciplina fiscal que evite la incertidumbre que genera la intervención discrecional y provoque una estabilidad a mediano plazo, tanto en lo financiero como en el crecimiento económico<sup>1</sup>.

Sin embargo, el legislador previó situaciones de excepción a estas reglas a través de las cláusulas de escape que son una serie de lineamientos orientados a permitir cierta flexibilidad para adaptar la regla fiscal a eventos o choques temporales imprevistos. De esta manera, el artículo 16, del Título IV de la ley n.° 9635 establece los dos escenarios en que esta regla fiscal se flexibiliza, una por estado de emergencia nacional y otra por recesión económica en el país.

---

<sup>1</sup> Regla fiscal: principales características. Caso de Costa Rica, Ministerio de Hacienda, 2018.

Por su parte, para el primer escenario, el artículo 23 del reglamento al título IV de la Ley 9635, Decreto Ejecutivo n.º 41641, establece que la Comisión Nacional de Emergencia (CNE) debe comunicar al Poder Ejecutivo la proyección del gasto corriente adicional que conlleve una erogación igual o superior al 0,3% del PIB en el caso de una declaratoria de estado de emergencia para que se lo comunique a la Asamblea Legislativa y se proceda con lo que corresponda con aquellas entidades que participan y colaboran en la atención de la emergencia, al amparo del inciso a) del artículo 16 de la Ley n.º 9635.

Ahora bien, con respecto al caso concreto del Consejo Nacional de la Producción (CNP), las cláusulas de escape aplicadas en el 2020 y 2021, se otorgaron en el marco de la declaratoria de un estado de emergencia nacional, escenario contemplado en el inciso a) del mismo artículo 16.

Ambas cláusulas de escape se justificaron para mantener la continuidad al servicio de alimentación, higiene, limpieza y venta de alcohol en el marco de la emergencia por COVID-19, con base en la declaratoria de emergencia vigente mediante Decreto Ejecutivo n.º 42227-MP-S del 16 de marzo del 2020, que declara estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República, debido a la situación de emergencia provocada por la enfermedad COVID-19.

En el caso de la cláusula de escape otorgada a CNP en el 2020, se dió por un monto de ¢40.838,38 millones. Por su parte, la aplicación de la cláusula de escape otorgada al CNP en el año 2021 al amparo de lo establecido en el inciso a) del artículo 16 del Título IV de la Ley n.º 9635, fue por la suma de ¢42,848,326,202 (cuarenta y dos mil ochocientos cuarenta y ocho millones trescientos veintiséis mil doscientos dos colones), según lo comunicado por el Ministerio de Hacienda a la Presidenta de la Asamblea Legislativa, el 10 de agosto de 2021, mediante el oficio n.º DM-0857-2021.

Esta última cláusula fue objeto de revisión por la Contraloría General en el marco del Informe de Auditoría de carácter especial acerca de los mecanismos de control implementados en el proceso de otorgamiento de la cláusula de escape a la regla fiscal en el contexto de la emergencia por COVID-19, DFOE-SOS-IF-00013-2021, emitido el 17 de diciembre del 2021, el cual se anexa a este oficio para su conocimiento.

Por último, es menester indicar que lo estipulado en el artículo 25 del reglamento al título IV, Decreto Ejecutivo 41641-H debe ser interpretado a la luz de lo establecido en la propia Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, título IV. Según la hermenéutica jurídica, el reglamento ejecutivo es una norma subordinada a la ley, por cuanto los alcances de lo estipulado en un reglamento encuentran su límite en el contenido de una ley. Al respecto, la Procuraduría General de la República, en el Dictamen N° C-111- 2010, caracteriza al reglamento como una norma complementaria y ejecutiva, características que son conceptualizadas de la siguiente forma:

*“Norma complementaria: la ley no regula en forma total la materia que constituye su objeto. Circunstancia que puede deberse a factores como la complejidad de los problemas sobre que estatuye, a su tecnicidad, a la celeridad de la respuesta concreta que se requiere, a las particularidades mismas del procedimiento legislativo, o bien, porque la materia es de carácter organizativo u operativo o coyuntural. Elementos que conduce al legislador a centrarse en la regulación de los aspectos principales del tema, dejando al reglamento la regulación exhaustiva o de alcance temporal del resto de la materia. El reglamento desarrolla, entonces, los preceptos de la ley sin sustituirla. Este es el efecto propio del llamado reglamento ejecutivo, norma que puede desarrollar todo el contenido de una ley o bien, parte de este y que en esta medida colabora con la ley en la regulación de que se trate. (El destacado no corresponde al original).*

En el mismo sentido, la Sala Constitucional en la resolución número 243 de las 15:45 horas del 19 de enero de 1993 indicó:

*“Dentro de los Reglamentos que puede dictar la Administración, se encuentra el que se denomina “Reglamento Ejecutivo”, mediante el cual ese Poder en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias, el cual se utiliza para hacer posible la aplicación o ejecución de las leyes. llenando o previendo detalles indispensables para asegurar no sólo su cumplimiento, sino también los fines que se propuso el legislador, fines que nunca pueden ser alterados por esa vía”. (el destacado es nuestro)*

Queda así atendida su consulta,

Atentamente,



Licda. Carolina Retana Vaverde  
**Gerente de Área**

M.Sc. María Alejandra Quirós García  
**Asistente Técnico**

M.Sc. María Virginia Cajiao Jiménez  
**Fiscalizadora Abogada**

MVCJ/MAQGL/pmt

**Ce:** Expediente  
**G:** 2022004403-1  
**NI:** 31084-2022