

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**SIMPLIFICACION DE TRAMITES TRIBUTARIOS PARA PERSONAS
JURIDICAS SIN ACTIVIDAD LUCRATIVA**

**PABLO HERIBERTO ABARCA MORA
Y OTROS SEÑORES DIPUTADOS Y SEÑORAS DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N° 22.307

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

SIMPLIFICACION DE TRAMITES TRIBUTARIOS PARA PERSONAS JURIDICAS SIN ACTIVIDAD LUCRATIVA

Expediente N° 22.307

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Mediante el título II de la Ley N° 9635 “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, de 03 de diciembre de 2018, se introdujo la reforma al inciso a) del artículo 2 de la Ley No. 7092, Ley del Impuesto sobre la renta, del 21 de abril de 1988 y sus reformas, con la cual se incluyó en la definición de contribuyentes a este impuesto a “todas las personas jurídicas legalmente constituidas, con independencia de si realizan o no una actividad lucrativa”.

Sin embargo, dicha reforma ha ocasionado serias dudas en relación a la procedencia o no de la incorporación de una persona jurídica que no realiza actividad lucrativa dentro de la definición de contribuyente dentro de dicha ley y por ende que deban asumir las mismas obligaciones de quienes sí realizan actividad lucrativa, en razón de que el artículo 1 de la Ley del Impuesto sobre la renta es claro al indicar:

“Artículo 1- Impuesto que comprende la ley, hecho generador y materia imponible. Se establece un impuesto sobre las utilidades de las personas físicas, jurídicas y entes colectivos sin personalidad jurídica, domiciliados en el país, que desarrollen actividades lucrativas de fuente costarricense.

El hecho generador del impuesto sobre las utilidades es la percepción o devengo de rentas en dinero o en especie, continuas u ocasionales, procedentes de actividades lucrativas de fuente costarricense, así como cualquier otro ingreso o beneficio de fuente costarricense no exceptuado por ley.

Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, se entenderá por rentas, ingresos, o beneficios de fuente costarricense, los generados en el territorio nacional provenientes de servicios prestados, bienes situados o capitales utilizados, que se obtengan durante el periodo fiscal, de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

A los efectos de este impuesto, también tendrán la consideración de actividades lucrativas, debiendo tributar conforme a las disposiciones del impuesto a las utilidades, la obtención de toda renta de capital y ganancias o pérdidas de capital, realizadas, obtenidas por las personas físicas o jurídicas y entes colectivos sin personalidad jurídica, que desarrollen actividades lucrativas en el país, siempre y cuando estas provengan de bienes o derechos cuya titularidad corresponda al contribuyente y se encuentren afectos a la actividad lucrativa.

Cuando las rentas, los ingresos o los beneficios de fuente costarricense, indicados en el párrafo anterior, estén sujetos a una retención que sea considerada como impuesto único y definitivo, el monto retenido se considerará como un pago a cuenta de este impuesto.

En ningún caso, las rentas contenidas y reguladas en el título II serán integradas a las rentas gravadas, conforme a lo dispuesto en el título I de esta ley, impuesto a las utilidades.

Las fundaciones y asociaciones distintas de las solidaristas que realicen parcialmente actividades lucrativas estarán gravadas por este título en la proporción de estas actividades.

Las entidades sujetas a la vigilancia e inspección de las superintendencias, adscritas al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, no estarán sujetas a las disposiciones sobre deducción proporcional de gastos.” (el resaltado es del proponente)

Por lo cual, resulta contradictorio el hecho de que se incorporara como contribuyente a quienes no desarrollan actividad lucrativa, ni tampoco obtengan rentas o utilidades, y que a su vez más bien se le genere una obligación tributaria propia de quienes obtienen utilidades por el giro de sus actividades lucrativas. Y que además de la obligación tributaria que se les genera, puedan verse expuestos a las sanciones que determina la ley para los contribuyentes del referido impuesto que si desarrollan actividades lucrativas.

Si bien las resoluciones de la Dirección General de Tributación, posterior a emitir las resoluciones DGT-R-075-2019 y DGT-R-38-2020, ha indicado que no pretende gravar con el impuesto sobre la renta a las sociedades inactivas, se fundamenta en la reforma introducida al inciso a), del artículo 2, de la Ley No. 7092, para introducir deberes de inscripción y declaración de este tipo de sociedades, que como se ha señalado, no realizan actividad comercial, lo que implica un trámite más para quienes representan o son titulares de estas.

Por otro lado, ha sido motivo de preocupación desde el punto de vista jurídico la aplicación de obligaciones a los contribuyentes que como las personas jurídicas sin actividad lucrativa, homologándolas con las obligaciones de las personas que sí desarrollan actividades lucrativas, lo que a la vez podría implicar aplicación retroactiva de la ley, en el sentido de las personas jurídicas sin actividad lucrativa al tener que justificar el origen del patrimonio que ha sido adquirido con anterioridad a la reforma sobre la que se fundamenta la incorporación de las obligaciones, lo que puede ser una inconsistencia con lo dispuesto en el marco constitucional costarricense.

Preocupa en gran medida, que ante la situación económica del país, y la necesidad de financiamiento del Estado, sea una vocación del Gobierno la recaudación de recursos, y se concentre y utilice las figuras descritas anteriormente, como lo son las obligaciones formales de los contribuyentes, como una herramienta de captación de recursos por medio de las multas y aplicación de sanciones en que pueden incurrir los obligados.

Muchas de las personas, que mantienen este tipo de sociedades, solo como tenedoras de bienes, se verían amenazados de acarrear las sanciones previstas en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley N° 4755, por lo que con la incorporación de un deber forma más, que a su vez implica un trámite más, podría tendrían una afectación inmediata al implicar el pago de multas y sanciones.

Es necesario indicar que, en la discusión del expediente legislativo N° 20.580, que generó con su aprobación, la ley 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, no se desprende del espíritu del legislado la homologación de obligaciones entre las personas jurídicas que desarrollan actividad lucrativa y las que no, ni la imposición de un trámite más para las denominadas “sociedades inactivas”, y tampoco la exposición de motivos de ese expediente, en lo que refiere a la reforma de la ley 7092, sobre el impuesto sobre la renta, evidencia que existiera la intencionalidad de incorporar una declaración de renta, para las sociedades inactiva. Al respecto la exposición de motivos del expediente 20.580, en lo referente a la reforma de la Ley No. 7092, únicamente señaló:

“a) Impuesto sobre la Renta:

A fin de dotar al sistema de una mayor progresividad, se introduce un capítulo en la Ley de Impuesto Sobre la Renta para gravar las rentas pasivas del capital, se incorpora el gravamen a ellas con una tarifa del 15%, más allá del que hoy existe para las rentas pasivas del capital mobiliario”.

Considerando la realidad social de nuestro país se contrapone, la imposición de declarar anualmente en los casos en los cuales, no se obtienen utilidades y tampoco se modifican las condiciones de una persona jurídica sin actividad lucrativa, mediante un trámite más, que a su vez puede llevar consigo costos asociados, siendo esto contrario a todos los esfuerzos realizados durante años, por simplificar trámites, y que el Estado cuente con procesos unificados, que le faciliten a los obligados el cumplimiento de sus obligaciones.

La ley y las figuras e instrumentos jurídicos también deben verse desde una perspectiva histórica, y en las condiciones y momentos que se dieron y el uso de los mismos, la costumbre, y en nuestro país, independientemente de los motivos la realidad es que existen las personas jurídicas, como simples administradoras de bienes, que no realizan ninguna actividad comercial, como que son utilizadas por la simple manifestación de la voluntad de estas personas, para el tratamiento de sus bienes, sin que esto sea ilegal o fraudulento, pues dichas personas jurídicas también cumplen con obligaciones como pagos de impuestos a la propiedad, impuesto a las personas jurídicas y pago del timbre de educación y cultura; y son parte de también de los obligados a la presentación del Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales. Siendo así que las sociedades que no desarrollan actividad lucrativa, si se encuentran sujetas a obligaciones, y deben realizar trámites, que a nuestra concepción deben de alguna forma simplificarse, y valorar la posibilidad de unificar.

Es imperante, hacer una revisión de la legislación aplicable a las sociedades inactivas, o aquellas que no tienen actividad lucrativa, en el entendido de reformar o aclarar, su uso, función, naturaleza y de donde se desprenden las obligaciones formales para ver si guardan relación y fundamento con la verdadera función que realizan este tipo de sociedades, para entender su objetivo y que no se desvirtúe la figura jurídica, se simplifique tanto para los obligados como para la Administración los trámites y la fiscalización de éstas y de esta forma, se evite un daño y un perjuicio a todos los costarricenses.

No obstante, la reforma que se propone no pretende bajo ninguna circunstancia que las personas jurídicas que no realizan actividad lucrativa se excluyan de las obligaciones que establece la legislación vigente, sino más bien se pretende buscar la forma correcta de establecer los procesos de cumplimiento de obligaciones y de ubicarlas en la normativa de forma tal que se le facilite acatamiento de lo establecido en la ley, y se eliminen los problemas de conceptualización.

Como Diputados, estamos en la obligación de ser facilitadores para que el Poder Ejecutivo desarrolle las acciones necesarias para el control y fiscalización del sistema tributario costarricense, del control y transparencia en relación al incremento patrimonial, para la lucha contra la corrupción y en enriquecimiento ilícito, pero también debemos ser conscientes en cuanto a no caer en prácticas que más bien sean una extralimitación en la imposición de obligaciones que a su vez impliquen sanciones y que se puedan convertir en injusticias, y que le generen a los costarricenses excesos de trámites innecesarios.

Cuenta la administración tributaria y el Ministerio de Hacienda con suficientes herramientas de fiscalización y control para poder llevar a cabo auditorias y los requerimientos de información que considere necesarios, por ello, no es por la vía de cargar de requisitos y trámites a los contribuyentes que se va a atacar el problema de legitimación de capitales y narcotráfico, toda vez que como se indicó, las herramientas jurídicas existen, lo que se requiere es aplicar de manera efectiva y eficaz esos instrumentos. Y como parte de esta disposición de colabora que se ha tenido esta Asamblea Legislativa a avanzado con la aprobación del Expediente No. 22.016, “Aprobación del Contrato de Préstamo Nº9075-CR para financiar el proyecto “Fiscal Management Improvement Project” “Modernizar y Digitalizar los sistemas tecnológicos del Ministerio de Hacienda conocido como Hacienda Digital para el Bicentenario, entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento”, mediante el cual se pretende que el Ministerio de Hacienda, y la Administración Tributaria cuenten con el mejor sistema tecnológico para llevar a cabo sus labores.

Adicionalmente, es necesario recalcar en que la información que se espera obtener por medio de las declaraciones de renta de sociedades inactivas, es información que se puede obtener, puede considerarse que es información que existe, que ya está declarada ante otras instancias, y que ya se encuentra en el Registro Nacional, o por ejemplo, que ya se puede fiscalizar producto de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Ley N° 7509, donde los obligados deberán declarar, por lo menos

cada cinco años, el valor de sus bienes a la municipalidad donde se ubican, en el caso de los bienes inmuebles, mientras que el caso de los bienes muebles, año tras año los propietarios de vehículos deben cancelar el marchamo, y la base de datos de la flotilla inscrita a nivel nacional es también de acceso al Ministerio de Hacienda.

La Reforma integral a la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, Ley N° 8204 y la Ley para Mejorar la Lucha contra el Fraude Fiscal, Ley N° 9416, desarrollan muchos de los instrumentos y herramientas para poder ejercer una fiscalización y control sobre las actividades que realizan tanto personas físicas como jurídicas, por lo tanto, no es necesario aumentar los requisitos y cargar a los administrados de nuevas obligaciones, por el contrario, lo que se debe buscar es aplicar de manera real y efectiva, optimizando procesos y con una gestión eficiente de la administración, esos instrumentos.

El presente proyecto de ley contempla una reforma al inciso a) del artículo 2 de la Ley No. 7092, con la finalidad de que dicha ley tenga mayor claridad en relación con los contribuyentes, siendo consecuentes con el ámbito de aplicación del impuesto sobre la renta, sea la obtención de utilidades por el desarrollo de una actividad lucrativa.

Es importante resaltar, que la presente iniciativa no pretende afectar el funcionamiento de la Administración Tributaria, ni de ninguna de las instancias que tienen a su cargo la lucha contra el fraude fiscal, la corrupción y el enriquecimiento ilícito, dado que existe la normativa vigente para atacar las prácticas e ilícitos que son considerados acciones delictivas.

Por otro lado, dentro del tratamiento que se debe buscar para las sociedades inactivas, por su naturaleza, hay que apuntar a una simplificación de trámites efectiva, que permita reunir en una única declaración y un único momento de presentación, todas las obligaciones, pertinentes y referentes a su naturaleza jurídica.

Por las razones expuestas, someto a consideración de esta Asamblea Legislativa, el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**SIMPLIFICACION DE TRAMITES TRIBUTARIOS PARA PERSONAS
JURIDICAS SIN ACTIVIDAD LUCRATIVA**

ARTÍCULO ÚNICO- Refórmese el inciso a) del artículo 2 de la Ley N° 7092, Ley del Impuesto sobre la renta, del 21 de abril de 1988 y sus reformas, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 2- Contribuyentes

(...)

a) Todas las personas jurídicas legalmente constituidas que realizan una actividad lucrativa, las sociedades de hecho, las sociedades de actividades profesionales, las empresas del Estado, los entes colectivos sin personalidad jurídica y las cuentas en participación que haya en el país.

No podrán considerarse como obligados del impuesto sobre la renta a las personas jurídicas legalmente constituidas que no realicen actividad lucrativa por el mero hecho de poseer bienes patrimoniales, en razón de que no realizan actividad o negocio lucrativo que genere utilidades.

(...)

Rige a partir de su publicación.

Pablo Heriberto Abarca Mora

Daniel Isaac Ulate Valenciano

Dragos Dolanescu Valenciano

Luis Fernando Chacón Monge

Shirley Díaz Mejía

Paola Alexandra Valladares Rosado

Erick Rodríguez Steller

Sylvia Patricia Villegas Álvarez

Otto Roberto Vargas Víquez

Wagner Alberto Jiménez Zúñiga

Franggi Nicolás Solano

Jonathan Prendas Rodríguez

Ivonne Acuña Cabrera

María José Corrales Chacón	Welmer Ramos González
Xiomara Priscilla Rodríguez Hernández	Rodolfo Rodrigo Peña Flores
Eduardo Newton Cruickshank Smith	Floria María Segreda Sagot
Roberto Hernán Thompson Chacón	Jorge Luis Fonseca Fonseca
Óscar Mauricio Cascante Cascante	David Hubert Gourzong Cerdas
Gustavo Alonso Viales Villegas	Carlos Luis Avendaño Calvo
Silvia Vanessa Hernández Sánchez	María Inés Solís Quirós
Wálter Muñoz Céspedes	Ana Lucía Delgado Orozco
Aida María Montiel Héctor	Zoila Rosa Volio Pacheco

Diputados y diputadas

17 de noviembre de 2020

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.