ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

LEY PARA LA ADECUADA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO DE RENTA EN LAS PERSONAS MULTIPENSIONADAS: ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, N° 7092 DEL 19 DE MAYO DE 1988 Y SUS REFORMAS

EXPEDIENTE N.° 22.261

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

(2 de marzo de 2021)

TERCERA LEGISLATURA

(Del 1º de mayo del 2020 al 30 de abril del 2021)

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS

(Del 1° de diciembre de 2020 al 30 de abril de 2021)

LEY PARA LA ADECUADA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO DE RENTA EN LAS PERSONAS MULTIPENSIONADAS: ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, N° 7092 DEL 19 DE MAYO DE 1988 Y SUS REFORMAS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

EXPEDIENTE N.º 22.261

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas diputaciones, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, rendimos el siguiente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** al Expediente legislativo N.º 22.261, **LEY PARA LA ADECUADA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO DE RENTA EN LAS PERSONAS MULTIPENSIONADAS: ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, N° 7092 DEL 19 DE MAYO DE 1988 Y SUS REFORMAS**, según las siguientes consideraciones:

1. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley propone adicionar un párrafo final al artículo 38 de la Ley N° 7092 de 21 de abril de 1988 y sus reformas para que en el caso de las jubilaciones y pensiones de todos los regímenes existentes en el país, los operadores de dichas pensiones, obligatorias o voluntarias, entreguen a la Administración Tributaria de forma trimestral la lista de todos sus afiliados con el monto bruto de la jubilación respectiva, a fin de que dicha entidad pueda establecer la base contributiva de los pensionados y jubilados, sin modificar las exoneraciones vigentes para los regímenes complementarios obligatorios y voluntarios.

Asimismo, el texto otorga facultad a la Dirección de Tributación para definir reglamentariamente los requisitos, condiciones y procedimientos necesarios para la aplicación de la disposición adicionada.

Según la exposición de motivos, lo que se pretende es que las personas posean más de una pensión tributen con la escala actual de renta, sobre el monto de todas las pensiones sumadas, pues por aparte pueden quedar ingresos sin tasar y, por ende, personas sin tributar, a pesar de recibir ingresos que estarían gravados siendo que con la suma del total de ingresos se establece una base del impuesto diferente.

2. ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISLATIVO

El presente expediente llevó el siguiente trámite en la corriente legislativa:

A. **Presentación del proyecto:** fue presentado por la Diputada Yorleny León Marchena el 20 de octubre de 2020 y el 29 de octubre de ese año, fue trasladado al Departamento de Archivo para tramitar su publicación.

B. **Publicación del proyecto:** el proyecto se publicó en La Gaceta N° 263, Alcance N° 291 del día 11 de noviembre de 2020.

C. **Asignación de comisión:** el día 29 de octubre se asigna el proyecto a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios y se informa al Plenario.

D. **Recepción del Proyecto e Ingreso en el orden del día:** el día 10 de noviembre de 2020 se recibe el proyecto en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios y el 12 de noviembre ingresó al orden del día.

E. **Consultas**: El día 26 de noviembre de 2020, se hicieron consultas preceptivas a la Corte Suprema de Justicia, la Caja Costarricense de Seguro Social, el Banco de Costa Rica y el Banco Nacional de Costa Rica. De igual forma, el día 26 de enero de 2021, en la sesión ordinaria N° 52, se aprobó una moción para consultar adicionalmente al Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República y a la Asociación de Operadoras de Pensiones. De estas consultas, se hace un breve resumen de las respuestas recibidas en un apartado posterior.

F. **Audiencias**: el día 03 de febrero de 2021, en la sesión ordinaria N° 53, se aprobó una moción para recibir en audiencia y referirse al expediente, a las siguientes entidades:

- Ministerio de Hacienda
- Superintendencia General de Pensiones

En el mismo acto se recibió en audiencia, al Ministro de Hacienda Ellian Villegas Valverde, acompañado por el Director de Tributación Directa, Carlos Vargas Durán. El día 02 de marzo de este año, en la sesión ordinaria N° 59, se aprueba una moción para dejar sin efecto la audiencia de la Superintendencia General de Pensiones que se encontraba pendiente.

G. **Dictamen**: En la mencionada sesión ordinaria N° 59, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios sometió a votación el proyecto, resultando aprobado por mayoría, con 7 votos a favor y 3 votos en contra.

3. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS DEL PROYECTO

Por medio del oficio AL-DEST-EC-007-2021 del 23 de febrero de 2021, el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, rindió su informe económico del expediente en discusión, del cual se extrae a continuación lo siguiente:

"[…]

La propuesta plantea obligar a todos los operadores de los regímenes de pensiones, obligatorios o voluntarios, a entregar trimestralmente a la Administración Tributaria la lista de todos sus afiliados con el monto bruto de la jubilación respectiva, con el fin de que ésta pueda establecer la base contributiva. Esto le permitiría a la mencionada Administración obtener mayor información, y por ende fortalecería lo establecido en la citada ley en relación con la determinación de la base imponible del referido impuesto y la aplicación de una única cuota libre (el tramo exento). Sin embargo, surge la duda del por qué se incluye a los operadores de los regímenes o sistemas de pensiones que están exentos de toda clase de tributos.

En relación con la propuesta, se recomienda que la entrega de la mencionada lista se haga de manera mensual (ese es el periodo fiscal y los obligados cuentan con la información) y que se incorporen sanciones que faltan en el Título II de la cita ley para quienes no cumplen con las obligaciones señaladas de notificar, entregar las listas o efectuar la tasación del referido impuesto. Así mismo, valorar el extender lo planteado en la propuesta a los empleadores, a los patronos y al resto de pagadores, de tal manera que la Administración Tributaria cuente con mayor información para recaudar adecuadamente el impuesto sobre las rentas indicadas en el Título II de la Ley 7092 (trabajo personal dependiente, jubilación o pensión, u otras remuneraciones por servicios personales)[1]*.*

[…]"

4- RESPUESTAS RECIBIDAS:

Del grupo de consultas enviadas por la comisión, recibimos las siguientes respuestas, de las cuales hacemos un extracto de los argumentos más importantes:

ASOCIACION DE OPERADORAS DE PENSIONES:

Se recibió oficio ACOP-018-2021, con fecha 09 de febrero de 2021, suscrito por el Lic. Danilo Ugalde Vargas, Director Ejecutivo de la Asociación Costarricense de Operadoras de Pensiones, en el cual señala que:

"*Por las razones expuestas, recomendamos agregar al artículo único del expediente 22.261, la siguiente leyenda: "Los sistemas de pensiones, sus beneficios, prestaciones y el Fondo de Capitalización Laboral, establecidos de conformidad con la Ley N.º 7983, Ley de Protección al Trabajador, de 16 de*

[1] Informe económico de Servicios Técnicos, págs.. 10-11.

febrero de 2000, mantendrán el tratamiento fiscal existente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley[2]."

Valga aclarar que la observación de la ACOP fue acogida en su totalidad en la redacción de la moción que fue aprobada como texto final del proyecto, producto de la extensa exposición de los posibles efectos que podía tener el proyecto sobre los regímenes del ROP, pensiones voluntarias y complementarias.

BANCO DE COSTA RICA:

Remite oficio GG-12-819-2020, de fecha 01 de diciembre de 2020, suscrito por el señor Douglas Soto Leitón, Gerente General del Banco de Costa Rica, en el cual señala que "…*al no tener el proyecto N° 21.951 relación con las actividades del conglomerado financiero BCR, no se emite ningún criterio institucional al respecto*."

BANCO NACIONAL DE COSTA RICA:

Envían el oficio GG-930-20, del 18 de diciembre de 2020, suscrito por el señor Bernardo Alfaro Araya, en su calidad de Gerente General del Banco Nacional de Costa Rica, en el cual señala que "…*Al respecto le informo que, realizado el análisis correspondiente por nuestros especialistas legales y por el Fondo de Garantías y Jubilaciones de esta institución, no se tienen observaciones que realizar al proyecto sometido a consideración*."

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:

Remiten a la Comisión el oficio DFOE-SAF- 0057, con fecha 10 de febrero de 2021, suscrito por la señora Julissa Sáenz Leiva, Gerente de Área, y el señor Juan Ernesto Cruz Azofeifa, Fiscalizador, ambos personeros de la Contraloría General de la República, los cuales manifiestan que:

[2] Criterio de la ACOP, pág. 16.

"*En referencia al artículo 38, que esta iniciativa estaría adicionando con el párrafo antes mencionado, es relevante advertir que con su redacción actual se regula el tratamiento tributario pretendido por el proyecto, al disponer que "los contribuyentes que, durante un período tributario o en una parte de él, hubieran obtenido rentas de más de un empleador, patrón o pagador simultáneamente, deberán notificárselo a él o a ellos para que no se les descuente otra cuota libre. En estos casos, el patrón o el pagador retendrá el impuesto sobre el total de la renta, según la tarifa del artículo 33."*

Adicionalmente, dispone que "en el caso de que el empleado no haga la notificación a que se refiere este artículo, la Administración Tributaria deberá efectuar la tasación correspondiente del impuesto que proceda." Por último, el artículo 106 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, direcciona hacia la debida documentación de las retenciones, a ser presentada a la Administración Tributaria.

Dado lo cual, se trata de un asunto eminentemente de gestión que compete atender al Ministerio de Hacienda por los medios y mecanismos con que la legislación lo faculta[3]*.*"

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:

Envían el oficio 306-P-2020, de fecha 07 de diciembre de 2020, suscrito por el señor Magistrado Fernando Cruz Castro, Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el cual señala que "*se devuelve la consulta sin pronunciamiento de la Corte, porque el texto consultado no se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, supuestos que según regula el artículo 167 de la Constitución Política son los que requieren un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia.*"

[3] Criterio de la CGR, pág. 2.

SUPERINTENDENCIA GENERAL DE PENSIONES:

Se remite el oficio SP-136-2021, con fecha 03 de febrero de 2021, suscrito por la señora Rocío Aguilar Montoya, Superintendente de Pensiones, la cual señala que:

> "*Sobre el particular y considerando que la presente iniciativa pretende busca el saneamiento de las finanzas públicas, mediante una recaudación adecuada de los tributos ya existentes; es necesario que la recaudación refleje un ajuste basado en impuestos progresivo, queda a criterio de los diputados su aprobación. Sin embargo, esta Superintendencia se permite recordar a los señores diputados las disposiciones de la Ley de Protección al Trabajador, contenidas en el artículo 71 bis, que exonera del pago de impuesto de renta tanto a los planes obligatorios y voluntarios y que se reitera en el artículo 28 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de reciente aprobación* [4]."

5- AUDIENCIAS RECIBIDAS:

A propósito del proyecto de ley, expediente N° 22.261, como se indicó en el segundo apartado, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios llevó a cabo una audiencia con el señor Elian Villegas Valverde, Ministro de Hacienda y el señor Carlos Vargas Durán, Director General de Tributación; la cual se realizó de manera virtual el 03 de febrero de 2021.

De dicha audiencia se extraen las siguientes afirmaciones:

Carlos Vargas Durán:

> "[…]
>
> *Nosotros visualizamos, dentro de los objetivos del proyecto, estos tres: la mejora de las capacidades recaudatorias del Ministerio, contar con datos más*

[4] Criterio de la SUPEN, pág. 1.

certeros para el cálculo de la base contributiva al Impuesto Sobre la Renta vigente, y que esto permita que personas que reciben dos o más pensiones, las cuales sobrepasan el mínimo exento determinado por ley, pues tributen conforme a su capacidad contributiva.

Esto, evidentemente, tiene un efecto positivo en las finanzas públicas, contribuye a la necesidad actual de incorporar nuevas fuentes de ingresos, para mejorar la recaudación de los tributos ya existentes y sobre la base de un impuesto progresivo directo, como lo es el Impuesto Sobre la Renta, que permite repartir de manera más equitativa y con mayor justicia la carga tributaria.

Sí creemos que es necesaria una aclaración, en cuanto al alcance y contenido de la propuesta, pues si bien es cierto menciona los regímenes de todos los tipos de pensiones y acto seguido menciona las pensiones del Régimen Obligatorio y del Régimen Voluntario, señala que se van a incorporar a la base.

Pero sobre esto queda algún vacío -a nuestro juicio- en torno a la vigencia del artículo 71 bis de la Ley de Protección al Trabajador que mantiene –digamos- la exoneración de las pensiones del Régimen de Pensiones Obligatorio y el Régimen Voluntario de Pensiones[5]*.*

[…]”

Elian Villegas Valverde

“[…]

Para nosotros, en realidad, el proyecto, que es una iniciativa de la diputada doña Yorleni León, es un proyecto que lo vemos positivamente. La única solicitud nuestra es esa aclaración, para que no se vayan a presentar confusiones innecesarias, respecto a lo que ocurre con los regímenes de pensión que están exonerados y que al agregarlos se podría pensar que, la intención sea cobrarles

[5] Acta N.º 53 del 03 de febrero de 2021, pág. 5.

un impuesto sobre la renta a dichos regímenes y de esa forma terminar con la exoneración cuando, por lo menos, lo que nosotros interpretamos de la intención del proyecto no es esa, y, de todas formas dejar claro que la intención del Ministerio de Hacienda tampoco sería esa[6].

[…]"

6.- Principales cambios realizados en la Comisión:

A partir de las observaciones recibidas de las instituciones consultadas, así como del informe económico del Departamento Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, se acogió una moción que modifica el artículo único del proyecto de ley, la cual incluye las recomendaciones brindadas sobre el texto original, concretamente en dos aclaraciones necesarias:

1.- Se aclara que las pensiones complementarias obligatorias y voluntarias quedan fuera del cálculo de la base contributiva, con la finalidad de mantener las exoneraciones dadas en el artículo 71 bis de la Ley de Protección al Trabajador, N°7983, del 16 de febrero de 2000, y sus reformas.

2.- Se señala también que el Fondo de Capitalización Laboral, contenido en la Ley de Protección al Trabajador, N°7983, del 16 de febrero de 2000, y sus reformas, en queda fuera del cálculo de la base contributiva. Esta aclaración se hace para evitar confusiones, a pesar de ser un fondo de desempleo y no un régimen de pensiones.

En cuanto a incorporación de sanciones propuestas en el informe económico del Departamento de Servicios Técnicos, es pertinente señalar que estas ya están señaladas en el artículo 106 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios,

[6] Idem, pág. 6.

así señalado por la Contraloría General de la República en su oficio de respuesta a la consulta realizada sobre este expediente.

7- RECOMENDACIONES:

Una vez analizadas las respuestas recibidas, así como la audiencia realizada, las suscritas Diputaciones rendimos el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de ley, “LEY PARA LA ADECUADA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO DE RENTA EN LAS PERSONAS MULTIPENSIONADAS: ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, N° 7092 DEL 19 DE MAYO DE 1988 Y SUS REFORMAS”**,** tramitado bajo el expediente **N.º 22.261** y recomendamos al Plenario Legislativo su aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA LA ADECUADA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO DE RENTA EN LAS PERSONAS MULTIPENSIONADAS: ADICIÓN DE UN PÁRRAFO FINAL AL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, N.° 7092, DE 19 DE MAYO DE 1988, Y SUS REFORMAS

ARTÍCULO ÚNICO- Adiciónese un párrafo final al artículo 38 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, N.° 7092, de 19 de mayo de 1988, y sus reformas, que se leerá de la siguiente manera:

Artículo 38- Rentas de más de un empleador.

(…)

Para el caso de las jubilaciones y pensiones de todos los regímenes existentes en el país, todos los operadores de dichas pensiones, obligatorias o voluntarias, deberán entregar a la Administración Tributaria de forma trimestral la lista de todos sus afiliados con el monto bruto de la jubilación respectiva, a fin de que dicha entidad pueda establecer la base contributiva de los pensionados y jubilados. Quedan excluidos de la base imponible del impuesto sobre la renta los beneficios y prestaciones del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, los del Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias, y los del Fondo de Capitalización Laboral, de conformidad con la Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador, del 16 de febrero de 2000. La Dirección General de Tributación queda facultada para definir reglamentariamente los requisitos, condiciones y procedimientos necesarios para la aplicación de la presente disposición.

Rige nueve meses después de su publicación.

DADO EN LA SALA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VI, A LOS DOS DÍAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO.

SILVIA HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
PRESIDENTA

LAURA GUIDO PÉREZ
SECRETARIA

ANA LUCÍA DELGADO OROZCO

CARLOS AVENDAÑO CALVO

HARLLAN HOEPELMAN PAEZ

ÓSCAR CASCANTE CASCANTE

MILEIDY ALVARADO ARIAS

NIELSEN PÉREZ PÉREZ

MARÍA INÉS SOLÍS QUIRÓS

OTTO VARGAS VÍQUEZ

GUSTAVO VIALES VILLEGAS
DIPUTADOS