



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -185-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“LEY DE PATENTES DEL CANTÓN DE SARAPIQUÍ”

EXPEDIENTE Nº 21.086

INFORME JURIDICO

ELABORADO POR:

**ALEX PIEDRA SÁNCHEZ
ASESOR PARLAMENTARIO**

SUPERVISADO POR:

**SELENA REPETTO AYMERICH
JEFA DE ÁREA**

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

14 DE AGOSTO DE 2019



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO.....	3
II. ANÁLISIS DE FONDO	4
2.1 Autorización de Impuestos Municipales.....	4
2.2 Licencia Municipal y Patente Municipal	5
2.3 Acuerdo Municipal que establezca los contenidos del Proyecto de Ley.....	6
III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	7
Artículo 3.- Base imponible y porcentaje del impuesto	7
Artículo 6.- Obligación de presentación de declaraciones juradas y otros documentos	7
Artículo 9.- Procedimiento de determinación tributaria	7
Artículo 10.- Potestades de fiscalización	7
Artículo 21.- Medidas precautorias, Artículo 22.-Clausura o cierre del establecimiento, Artículo 23.- Multa por continuar la actividad con licencia suspendida, Artículo 24.-Multa por ejercicio ilegal de actividades lucrativas y Artículo 25.- Multa por omisión de presentación de la declaración para el pago del impuesto de patente o presentación extemporánea	8
IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	9
V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO.....	9
Votación:.....	9
Delegación.....	9
Consultas	9
Obligatorias:.....	9
VI. NORMAS JURIDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO DE LEY ...	9



**ASAMBLEA
LEGISLATIVA**
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU -185-2019

INFORME JURÍDICO

“LEY DE PATENTES DEL CANTÓN DE SARAPIQUÍ”

EXPEDIENTE Nº 21.086

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto propone establecer un nuevo impuesto de patentes en el Cantón de Sarapiquí, regular las licencias municipales para diversas actividades de carácter lucrativas y conceder potestades de fiscalización a la Municipalidad de Sarapiquí.

Para tales efectos dispone que, por la realización de cualquier tipo de actividad de carácter lucrativo en forma habitual o temporal dentro del cantón de Sarapiquí, se deberá pagar un impuesto.

Las actividades gravadas son las agropecuarias, industriales, comerciales y de servicio, mismas que se definen en el texto.

Se gravan además, las actividades productivas de consumo, generación, venta o distribución de bienes y servicios que realicen asociaciones, cooperativas o fundaciones, cuando estas realicen actividades lucrativas de carácter empresarial, con terceras personas no asociadas.

La regulación del impuesto comprende: la determinación del sujeto pasivo, la base imponible del impuesto y su tarifa, debidamente diferenciada para contribuyentes inscritos en el Régimen Simplificado del Ministerio de Hacienda, determinación de la obligación tributaria para actividades nuevas, período impositivo y forma de pago del tributo, obligación de presentar la declaración jurada y otros documentos, así como las consecuencias por la omisión. Se establecen los supuestos, la forma y el procedimiento de la determinación de oficio del impuesto por parte de la Municipalidad.

Se le otorgan además a la Municipalidad de Sarapiquí, amplias facultades de fiscalización tributaria, entre otras para realizar el examen de los comprobantes, libros, registros, sistemas y archivos de contabilidad, verificar las cantidades, calidades y valores de bienes y mercaderías, verificar etapas del proceso de producción, citar a sujetos pasivos, hacer inspecciones de establecimientos, fiscalizar transporte, solo por citar algunos ejemplos.



Respecto al otorgamiento de las licencias para las actividades lucrativas, se establecen para toda actividad productiva que genere utilidad o ganancia dentro del Cantón de Sarapiquí, sea esta temporal, permanente estacionaria o ambulante.

Sobre el particular, se regula la vigencia (5 años), su prórroga, la condición básica de no ser deudor de la Municipalidad para obtenerla, la posibilidad de que en un mismo lugar se cuente con varias licencias o que una licencia cubra varias actividades desarrolladas en diferentes sitios, las potestades de la Municipalidad de Sarapiquí para la inspección de locales y recintos, las sanciones administrativas y los procedimientos aplicables. Asimismo, otros aspectos como lo referente a la clausura o cierre del establecimiento, la suspensión y cancelación de la licencia, las multas por operar con licencia suspendida o por no tener licencia, así como por omitir la declaración, facultades de comiso en caso de operación sin licencia, intereses moratorios respecto de las multas.

En otro orden, se establece que la certificación del contador municipal sobre deudas de impuestos, intereses y multas, se constituye en título ejecutivo para cobros judiciales.

Se deroga la Ley N° 7321, Tarifa de Impuestos Municipales del Cantón de Sarapiquí, del 15 de diciembre de 1992 y se establece transitoriamente que el porcentaje o tipo de impuesto previsto en la ley para el primer año será cobrado a partir del período fiscal siguiente a la vigencia de la ley y una tarifa escalonada para aplicar en los siguientes tres años, una vez vigente el impuesto, aplicable para los diferentes supuestos.

II. ANALISIS DE FONDO

2.1 Autorización de Impuestos Municipales

Tal y como lo señala el Voto de la Sala Constitucional N° 5445-99 y el Código Municipal, uno de los aspectos de la autonomía municipal es la autonomía tributaria, o potestad impositiva de la municipalidad, que se manifiesta como la iniciativa otorgada al Concejo para la creación, modificación, extinción o exención de los tributos municipales (artículo 4 inciso d) de la Ley N° 7794), y que está sujeta a la autorización señalada en el artículo 121 inciso 13) de la Constitución Política, por parte de la Asamblea Legislativa.

Como ente autorizante, la Asamblea Legislativa cumple una función tutelar, sea remover un obstáculo y no puede ni crear por iniciativa propia esta clase de

tributos, ni modificarlos, ni extinguirlos. (Véase el voto de la Sala Constitucional N° 1631-91)

2.2 Licencia Municipal y Patente Municipal

El impuesto de patente municipal encuentra sustento legal en el artículo 79 y siguientes del Código Municipal, el cual indica lo siguiente:

“Artículo 79. - Para ejercer cualquier actividad lucrativa, los interesados deberán contar con licencia municipal respectiva, la cual se obtendrá mediante el pago de un impuesto. Dicho impuesto se pagará durante todo el tiempo en que se haya ejercido la actividad lucrativa o por el tiempo que se haya poseído la licencia, aunque la actividad no se haya realizado”.

Como se desprende del citado numeral, además de las licencias municipales (autorización administrativa) para la realización de la actividad, tenemos el llamado “Impuesto de Patente Municipal”, que es un tributo de carácter municipal que grava el ejercicio de una actividad lucrativa dentro de la jurisdicción de un determinado cantón.¹

Nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que el ejercicio de una actividad lícita puede ser objeto de regulaciones por parte de la Administración, como -por ejemplo- lo sería la imposición de determinados requisitos o tributos, caso del impuesto de ventas y la obligación de la factura timbrada, por cuanto, la libertad de empresa no es ni irrestricta ni absoluta.²

En cuanto la naturaleza jurídica del impuesto de patentes la Sala Constitucional ha sostenido:

“Por su naturaleza, el impuesto municipal denominado “patente” está comprendido en la clasificación establecida en el artículo 4 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, que define al impuesto, la tasa y las contribuciones especiales; de suerte que constituye una figura tributaria, cuya naturaleza, objetivos y fines provienen de la potestad tributaria propia de las municipalidades; y en la que el hecho generador no lo constituye una prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizable, ni la renta o utilidades de los negocios o empresas que se desarrollan en una jurisdicción determinada, esto es, en un cantón, sino la expedición de la licencia para la realización de una actividad lucrativa, precisamente, en esa jurisdicción. Debe tenerse en cuenta que en reiteradas

¹ Procuraduría General de la República. Dictamen N° C-073 del 30 abril 2013.

² En este sentido, entre otras, pueden consultarse los votos números 0143-94, 04205-96, 06066-98.; 6565-99 y 2864-03.



ocasiones esta Sala ha señalado que el ejercicio de una actividad lícita puede ser objeto de regulaciones por parte de la Administración (así por ejemplo en sentencias número 0143-94, 3054-96, 6066-98, 7973-99 y 6565-99), como -por ejemplo- lo sería la imposición de determinados requisitos o de tributos, caso del impuesto de ventas y la obligación de la factura timbrada. A este respecto, debe tenerse claro que la facultad impositiva del Estado está otorgada en exclusiva a la Asamblea Legislativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 inciso 13) de nuestra Constitución Política, de manera que se le confiere la facultad general de imponer los impuestos y demás cargas tributarias, y de aprobar las municipales; de manera que se reconoce a las municipalidades su iniciativa en la formulación, creación, modificación y extinción de los tributos municipales; potestad de la que deriva la procedencia para gravar actividades lucrativas en su jurisdicción territorial.” (Voto N° 2910-2005).

Así pues, a los gobiernos municipales les corresponde en forma exclusiva, el otorgamiento de las licencias para el ejercicio de actividades lucrativas realizadas dentro de su jurisdicción territorial y la recaudación respectiva del impuesto de patente municipal, como un medio de financiamiento para la realización de las actividades desplegadas por estas entidades en beneficio de la comunidad.

2.3 Acuerdo Municipal que establezca los contenidos del Proyecto de Ley

Según la exposición de motivos, el Concejo Municipal de la Municipalidad de Sarapiquí, acordó en su sesión ordinaria N° 25-2013, artículo 4, celebrada el lunes 24 de junio de 2013, proponer a la Asamblea Legislativa, el proyecto de ley en análisis.

Este acuerdo fue la base del expediente legislativo N° 18.916, proyecto de ley: “Ley de Patentes del Cantón de Sarapiquí”, el cual se archivó el 23 de octubre de 2018, por el vencimiento del plazo cuatrienal previsto en el artículo 119 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

El texto base de ese expediente legislativo (N° 18.916) era diferente al presentado en la iniciativa en análisis. Así las cosas, no puede pretenderse que dicho acuerdo sea el que le venga a dar sustento al proyecto que hoy nos ocupa. Necesariamente, debe existir un acuerdo municipal que sea el fiel reflejo de este proyecto y constar en el expediente legislativo. No basta solo la con la voluntad municipal de tramitar el proyecto de ley, sino que el texto debe nacer del seno del Concejo Municipal del Cantón de Sarapiquí.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Iniciamos señalando que este Departamento emitió el Informe Jurídico sobre el texto base del expediente N° 18.916, mediante Oficio N° AL-DEST- IJU-237-2016, el 19 de julio de 2016, texto similar al que se analiza en este informe.

La mayoría de las recomendaciones realizadas en el informe mencionado fueron acogidas para la formulación del texto que hoy nos ocupa, sin embargo, se reitera que debe constar en el expediente, el texto propuesto con las modificaciones señaladas por parte del Concejo Municipal del Cantón de Sarapiquí, para que la iniciativa sea viable constitucionalmente.

Artículo 3.- Base imponible y porcentaje del impuesto

Se dispone la tarifa del impuesto de patentes a pagar y la base imponible para el cálculo.

Se llama la atención en cuanto a que para los contribuyentes inscritos ante la Dirección General de Tributación en el régimen de tributación “tradicional” que se entiende contrapuesta al “simplificado”, no queda clara la tarifa, pues el segundo párrafo lo que parece establecer es una tarifa para entidades bancarias, establecimientos financieros y correduría de bienes.

Artículo 6.- Obligación de presentación de declaraciones juradas y otros documentos

Se debe corregir en el segundo párrafo del inciso c) la referencia a “Tributación Directa”, pues la nomenclatura correcta es “Dirección General de Tributación”.

Artículo 9.- Procedimiento de determinación tributaria

En relación con los recursos previstos en el artículo en el caso de que el contribuyente no esté de acuerdo con el procedimiento de determinación tributaria, el mismo debe de establecerse para conocimiento del Concejo, atendiendo a lo establecido en los artículos 163 y siguientes, del Código Municipal.

Artículo 10.- Potestades de fiscalización

Este artículo enumera las potestades de fiscalización de la municipalidad.

Es importante, respecto a la negativa para inspeccionar bienes de propiedad privada, de que técnicamente no solo se trata de acusar por el delito de desobediencia al contribuyente, sino de que tal acceso se debe tramitar por orden judicial.

Las potestades que se le pretenden otorgar a la municipalidad son sumamente amplias. Obsérvese, que el artículo 24 de la Constitución Política es claro al indicar que la *“la ley fijará los casos en que los funcionarios competentes del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República podrán revisar los libros de contabilidad y sus anexos para fines tributarios y para fiscalizar la correcta utilización de los fondos públicos. //Una ley especial aprobada por dos tercios del total de los Diputados, determinará cuáles otros órganos de la Administración Pública, podrá revisar los documentos que esa ley señale en relación con el cumplimiento de sus competencias de regulación y vigilancia para conseguir fines públicos”*. Así las cosas, pese a que la municipalidad es administración tributaria dentro de su circunscripción territorial, la norma constitucional de cita no la alcanza para que pueda llevar a cabo la revisión de documentos en los términos que están planteados en la propuesta. La única posibilidad sería que el proyecto que nos ocupa se apruebe por las dos terceras partes del total de los miembros que integran en Plenario Legislativo, atendiendo a lo que el mismo numeral 24 constitucional dispone, respecto a determinar cuáles otros órganos de la Administración Pública pueden revisar documentación de índole privada.

Artículo 21.- Medidas precautorias, Artículo 22.-Clausura o cierre del establecimiento, Artículo 23.- Multa por continuar la actividad con licencia suspendida, Artículo 24.-Multa por ejercicio ilegal de actividades lucrativas y Artículo 25.- Multa por omisión de presentación de la declaración para el pago del impuesto de patente o presentación extemporánea

En estos artículos se debe de definir a cuál salario base se refieren las normas, pues si bien en el artículo 28 se hace la referencia, esta debería de ser previa y en artículo separado al 28, o mencionarse en cada artículo.

Asimismo, se llama a reflexión respecto de que las multas podrían ser irrazonables y desproporcionadamente bajas, tomando en cuenta que las actividades a desarrollar son más lucrativas que otras.



IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En los artículos 3, 8 inciso a), 9, 16, 18 inciso h), 23 y 28 se debe además incluir las citas completas de las leyes citadas, sea su fecha y nomenclatura.

V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO

Votación:

El proyecto para su aprobación requiere de una votación de los dos tercios del total de los miembros que componen la Asamblea Legislativa, en atención a lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa NO puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, dado que requiere para su aprobación del voto de dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Consultas

Obligatorias:

- Municipalidad de Sarapiquí.

VI. NORMAS JURIDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO DE LEY

Constitución Política

- ✓ Artículo 24, en cuanto establece la posibilidad del Ministerio de Hacienda de revisar documentos privados para efectos fiscales.
- ✓ Artículo 121 inciso 1) y 13), en cuanto establece la atribución de la Asamblea Legislativa de aprobar, reformar o derogar leyes y de autorizar los impuestos municipales.
- ✓ Artículo 169 y siguientes en cuanto a la regulación del régimen municipal.



Leyes

- ✓ Ley N° 9047, Regulación y Comercialización de bebidas con contenido alcohólico, del 25 de junio del 2012.
- ✓ Ley N° 9028, Ley General de Control de Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud, de 22 de marzo de 2012.
- ✓ Ley N° 7794, Código Municipal, del 30 de abril de 1998 y sus reformas.
- ✓ Ley N° 7337, Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal, del 05 de mayo de 1993 y sus reformas.
- ✓ Ley N° 7321, Tarifa de Impuestos Municipales de Sarapiquí, del 15 de diciembre de 1992.
- ✓ Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, del 02 de mayo de 1978 y sus reformas.
- ✓ Ley N° 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 03 de mayo de 1971 y sus reformas.

Elaborado por: aps
/*Isch//14-8-2019
c. archivo