DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -056-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"DEROGATORIA DEL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY N° 7088 DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1987.

SIN TÍTULO Y CONOCIDA COMO: RATIFICACION DE LA RESOLUCION Nº 18 DEL CONSEJO ARANCELARIO Y ADUANERO CENTROAMERICANO Y REAJUSTE TRIBUTARIO Y SUS REFORMAS"

EXPEDIENTE Nº 21.142

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

VÍCTOR EMILIO GRANADOS CALVO
ASESOR PARLAMENTARIO

SUPERVISADO POR:

BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

04 DE MARZO DE 2019

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY 3

II.- ANÁLISIS DE FONDO 3

2.1. Consideraciones preliminares 3

2.2. En torno al artículo 9 de la Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987 5

2.3. Antecedentes 6

2.4. Acerca del Poder Tributario y las exenciones 7

III.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO ÚNICO 8

Artículo Único. Derogatoria del inciso 3) del artículo 9 de la Ley Nº 7088 8

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 9

V.- PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO 9

Votación 9

Delegación 9

Consultas 9

Obligatorias 9

Facultativas: 9

VI.- FUENTES 10

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU -056-2019
INFORME JURÍDICO[1]

"DEROGATORIA DEL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY N° 7088 DE 30 DE NOVIEMBRE DE 1987.

(SIN TÍTULO Y CONOCIDA COMO: RATIFICACION DE LA RESOLUCION Nº 18 DEL CONSEJO ARANCELARIO Y ADUANERO CENTROAMERICANO Y REAJUSTE TRIBUTARIO) Y SUS REFORMAS"

Expediente Nº 2I.142

I.- RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

La propuesta legislativa pretende la derogatoria del inciso 3 del artículo 9 de la Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987, que es la ratificación de la Resolución Nº 18 del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, con el fin de eliminar la exoneración vigente del impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores, embarcaciones y aeronaves.

La iniciativa no afecta a vehículos de transporte remunerado de personas, y persigue que equipos y maquinaria pesada no sean objeto de la exención vigente que les permite un pago anual de ocho mil colones (₡ 8.000.00).

De acuerdo con la exposición de motivos, y con fundamento en las denuncias que circularon en medios de comunicación y redes sociales se *"(…) busca resolver una situación de equidad e igualdad tributaria que se ha mantenido por más catorce años debido a una interpretación de la Administración que podría no tener sustento."*[2]

II.- ANÁLISIS DE FONDO

2.1. Consideraciones preliminares

El Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano fue ratificado mediante Ley Nº 6986 del 03 de mayo de 1985, dentro del marco del proceso de integración económica de Centroamérica, concebido como un instrumento para impulsar el desarrollo económico y social de la región. Mediante

[1] Elaborado por ***Víctor E. Granados Calvo***, Asesor Parlamentario; supervisado por ***Bernal Arias Ramírez***, Jefe de Área Jurídico-Social; revisión y autorización final, ***Fernando Campos Martínez***, Director a.i., Departamento de Servicios Técnicos.
[2] Exposición de motivos expediente Nº 21.142

el mismo se establece un Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, constituido por:

> a) el Arancel Centroamericano de Importación, formado por los rubros con los derechos arancelarios que aparecerán en el Anexo "A";
> b) la Legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de las mercancías, contenida en el Anexo "B" y su Reglamento;
> c) el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento; y
> ch) las decisiones y demás disposiciones arancelarias y aduaneras comunes que se deriven del Convenio.

En palabras de la Procuraduría General de la República el convenio pretende *"(…) impulsar del desarrollo económico y social de los países centroamericanos, favoreciendo con ello a todos los sectores de la población. El interés público que el logro de esa finalidad se propone satisfacer, implica un tratamiento subjetivo igualitario en el régimen de importación"* [3]

Lo anterior es constatable de la lectura del artículo 4 del convenio que establece como objetivos, entre otros, estimular la eficiencia productiva y racionalizar el costo de la protección arancelaria, especialmente para el consumidor, contribuir a la distribución equitativa de los beneficios y de los costos de la integración económica; y perfeccionar la organización y administración de los servicios aduaneros centroamericanos, con el propósito de consolidar gradual y progresivamente un sistema arancelario y aduanero regional. Además los numerales 17 y 18[4] establecen, con meridiana claridad, que el interés público implica un tratamiento subjetivo igualitario en el régimen de importación.

Por otra parte, las resoluciones del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano son normas sobre materias específicas, aprobadas por el Consejo y derivadas de las facultades que le concede el Convenio. El Consejo a su vez es el órgano que se integra con el titular del Ministerio de cada Estado bajo cuya competencia se hallen, según el derecho interno, los asuntos de la integración económica.

---

[3] PGR, C-204-86 de 28 de Julio de 1986.

[4] Artículo 17.
Derechos Arancelarios
Salvo lo prescrito en el Capítulo V de este Convenio, toda importación de mercancías al territorio aduanero de cualquiera de los Estados Contratantes está sujeta al pago de los derechos arancelarios establecidos en el Arancel, los cuales se expresarán en términos ad valórem.
Artículo 18.
Otros derechos arancelarios
Los Estados Contratantes se comprometen a no cobrar con motivo de la importación o en razón de ella, derechos arancelarios distintos a los establecidos en el Arancel Centroamericano de Importación, conforme a este Convenio.

2.2. En torno al artículo 9 de la Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987

En el contexto de aprobación de la Resolución Nº 18 del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano los legisladores incorporaron una serie de disposiciones en torno al impuesto sobre la propiedad de vehículos dentro de los que destaca el artículo 9 que establece un impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores, aeronaves y embarcaciones.

A pesar de que el numeral 1) del inciso f) del artículo 9 establece que las tarifas establecidas son progresivas y por tanto el impuesto se calcula sobre el valor que tengan en el mercado interno, en enero de cada año, los vehículos, las aeronaves o las embarcaciones de recreo *"(…) según la lista que el Poder Ejecutivo emitirá, por decreto para cada marca, año, carrocería y estilo"* lo cierto es que deben de tenerse por excluidos dentro de esa forma de cálculo progresiva los vehículos indicados en el numeral 3) del inciso f), es decir, los camiones de carga, excluidos los "pick-ups", que pagarán anualmente ocho mil colones (¢ 8.000,00).

Lo anterior se desprende de lo indicado por la Procuraduría General de la República[5] al analizar el caso de los vehículos dedicados al transporte remunerado de personas, cuyos propietarios se obligan a un pago fijo de C.8000.00 por concepto de impuestos "(...) Y esa voluntad se mantiene en la reforma introducida por la Ley N° 7665, por cuanto en forma expresa el legislador circunscribe la actualización de los valores de los vehículos al mes de enero de cada año para el cálculo del impuesto, así como la actualización de la tasa mínima que debe pagarse por los vehículos cuyo valor sea igual o menos a C. 500.000.00 al numeral 1) del inciso f) del artículo 9 de la Ley, y no a los numerales 2), 3) y 4) del citado inciso".[6]

Dicho lo anterior, mediante artículo único, la indicada Ley Nº 7665 de 9 de abril de 1997, que fue reforma de la Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987, se dictó para determinar el impuesto de la propiedad de vehículos automotores, embarcaciones y aeronaves, en cuyo caso fue reformado exclusivamente el numeral 1) del literal f) del artículo 9º de la resolución Nº 18 del Consejo Arancelario Centroamericano, Reajuste tributario.

En conclusión, el monto que deben de cancelar los camiones de carga, excluidos los "pick-ups", por concepto de impuesto sobre la propiedad de vehículos, es de ocho mil colones (¢ 8.000,00) anuales, monto que no se ha actualizado desde hace más de tres décadas.

---

[5] OJ-184-2001 de 30 de noviembre del 2001

[6] Ibídem.

No resulta ocioso mencionar que el numeral 3) del inciso f) fue interpretado por la Dirección General de Tributación Directa en la Resolución 19-04 del 07 de octubre del 2004, en el sentido que el concepto "camiones de carga" se refiere a aquellos cuyo tonelaje inscrito en el Registro Público de la Propiedad es igual o superior a ocho toneladas.[7]

2.3. Antecedentes

La Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987 ha sido objeto de varias reformas, a saber: el artículo 12° de la Ley de Impuesto a Casinos y Empresas, de enlace de llamadas a apuestas electrónicas, N° 9050 del 9 de julio de 2012, que derogó el artículo 8. Además el artículo 31 de la ley 7293 de 31 de marzo de 1992, que es la Ley Reguladora de Exoneraciones Vigentes, Derogatorias y Excepciones derogó, entre otros, los numerales 6) 7) y 8) del inciso ch) del artículo 9.

Lo anterior es posible desde la perspectiva jurídica, por cuanto con esas reformas no se altera la Resolución Nº 18 del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano como mejor lo explica la Sala Constitucional:

> *"VI.- SOBRE EL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES. Estima la accionante que la aprobación de la Ley de Reajuste Tributario No. 7088 junto con la Resolución No. 18 del Consejo Arancelario y Aduanero de Centroamérica lesiona este principio pues el legislador no puede alterar, suprimir o ampliar un texto negociado y promulgado por el Poder Ejecutivo; solamente puede aprobarlo o improbarlo. A juicio de la accionante, al incorporar el texto del artículo 9 impugnado, el legislador modificó lo aprobado y negociado por el Poder Ejecutivo. Examinado este aspecto la Sala estima que al momento de conocer y aprobar la Resolución No. 18 el legislador no alteró, suprimió ni amplió su texto. La aprobó tal y como había sido negociada por el Poder Ejecutivo. Solamente incorporó, tal y como se usaba entonces, un texto mediante el cual se creó un impuesto anual sobre la propiedad de vehículos a través de un procedimiento que era común en aquel momento. No obstante, esto no afectó la Resolución No. 18 del Consejo Arancelario que conservó su contenido original"*[8]

Como se desprende de lo citado, era usual, a la práctica legislativa de entonces, incorporar otros textos, siendo que en el caso específico, se incluyó en la aprobación de la Resolución indicada, un texto mediante el cual se creó un

---

[7] La resolución completa puede ser consultada en: http://196.40.56.11/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=53749&nValor3=58713&strTipM=TC

[8] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia Nº 13991 – 2016. San José, a las nueve horas cinco minutos del veintiocho de setiembre de dos mil dieciséis.

impuesto anual sobre la propiedad de vehículos, que evidentemente puede ser objeto de reforma o derogatoria según sea el caso.

2.4. Acerca del Poder Tributario y las exenciones

De acuerdo con nuestra Constitución Política, artículo 121 inciso 13) y el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley Nº 4755 del 03 de mayo de1971, artículo 5º incisos a) y b)[9], la materia impositiva y las exoneraciones son materia de reserva de ley. De acuerdo con la Sala Constitucional (…) *"El poder tributario es uno de los instrumentos que la Administración Pública utiliza, para procurar ingresos a la Hacienda Pública que sean destinados a la satisfacción de las necesidades sociales. Este poder tributario comprende una serie de potestades, como la facultad de aplicar contribuciones (o establecer exenciones), o sea el poder de sancionar normas jurídicas, de las cuales derive o pueda derivar a cargo de determinados individuos o de determinadas categorías de individuos, la obligación de pagar un impuesto o de respetar un trámite tributario"*[10]

En lo que se refiere a las exoneraciones, la doctrina distingue entre las subjetivas y objetivas; temporales y permanentes. Tal y como lo refirió este Departamento, una consecuencia que se desprende del poder de gravar que tiene el Estado es la potestad de desgravar, de eximir la carga impositiva a los sujetos pasivos de la obligación tributaria; dado que los tributos solo pueden ser creados por ley (principio de legalidad o reserva de ley), y solo un acto de la misma naturaleza (ley), puede dispensar de su pago. En esa oportunidad además indicamos:

> *"El término exención aparece como una técnica impositiva que puede afectar a todos los elementos estructurales de la relación tributaria: al presupuesto de hecho, a la base imponible, a los tipos de gravamen, a los sujetos o a las cuotas y que con relación a la carga que la exención normal del tributo traiga consigo. Se dirige a provocar un efecto desgravatorio total o parcial, en beneficio de ciertas personas o respecto a determinados supuestos fácticos. La exención aparece, ante todo, como un instrumento de justicia tributaria, como un método para hacer posible, con arreglo a algunos criterios básicos, la exención equitativa de la carga tributaria. La doctrina distingue entre exención temporal y permanente; entre total o parcial. En principio toda exención es temporal, en el sentido de que no puede prolongar sus efectos en el tiempo más allá de la vigencia de la norma*

---

[9] Artículo 5º.- Materia privativa de la ley. En cuestiones tributarias solo la ley puede:
a) Crear, modificar o suprimir tributos; definir el hecho generador de la relación tributaria; establecer las tarifas de los tributos y sus bases de cálculo; e indicar el sujeto pasivo;
b) Otorgar exenciones, reducciones o beneficios;
(…)

[10] Sala Constitucional. Sentencia Nº 3671-2006 de las catorce horas con treinta minutos del veintidós de marzo de dos mil seis.

jurídica en que la exención se concede, dado que toda norma jurídica puede ser derogada por el legislador. Es claro que la vida de la exención tributaria es, por naturaleza, susceptible de supresión en cualquier instante y que, en tal sentido, toda exención es temporal. Por ello, el concepto de exención permanente alude a aquel tipo de exoneración fiscal cuyo período de vigencia no aparece de antemano, al ser establecidas por ley."[11]

Entonces, con base en el principio de legalidad o reserva de ley, que es un principio formal y esencial en nuestro Estado de Derecho, únicamente mediante ley formal es posible establecer tributos o exenciones, según sea el caso.

Se concluye que no existe impedimento jurídico alguno para que, caso que sea la voluntad legislativa, se proceda a la derogatoria que se propone mediante esta propuesta de ley, siendo los criterios de conveniencia y oportunidad los que deben ser observados y valorados por las y los legisladores.

III.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO ÚNICO

Artículo Único. Derogatoria del inciso 3) del artículo 9 de la Ley Nº 7088

Se establece la derogatoria del inciso 3) del artículo 9 de la Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987. En dicho numeral se señala que se pagará un impuesto anualmente por la propiedad de camiones de carga, excluidos los "pick-ups" por un monto de ocho mil colones (¢ 8.000,00).

Este monto de acuerdo con lo que ha indicado la Procuraduría General de la República no es objeto de la progresividad que indica el numeral 1) del inciso f) del artículo 9, por tanto el monto no se calcula sobre el valor que tengan en el mercado interno, en enero de cada año, por ello el monto de ocho mil colones (¢ 8.000,00) ha permanecido irrazonablemente invariable desde hace décadas.

El mismo se aplica a "camiones de carga" que de acuerdo con la interpretación de la Dirección General de Tributación Directa, mediante la Resolución 19-04, del 07 de octubre del 2004, son aquellos cuyo tonelaje inscrito en el Registro Público de la Propiedad es igual o superior a ocho toneladas.

Sin perjuicio de las observaciones que se realiza más adelante en materia de técnica legislativa, s**e concluye que no existe impedimento jurídico alguno para que se apruebe la derogatoria que propone esta iniciativa cuya decisión dependerá de los criterios de conveniencia y oportunidad del legislador.**

[11] OFICIO Nº ST.118-2013 I.

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Con el fin de dotar a la propuesta de mayor seguridad jurídica se recomienda indicar que la derogatoria propuesta es del numeral 3) del inciso f) del artículo 9 de la Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987.

Lo anterior se indica por cuanto el artículo 9 posee incisos de la letra “a” a la letra “ñ” y sub incisos que fueron identificados con numerales.

Por otra parte, en lo que se refiere al **título** de la propuesta, se señala que el mismo debe ser corto, claro y preciso, así como reflejar el contenido del proyecto, por ende, se sugiere dejar el título que describe o hace referencia a la derogatoria per se, en este caso del numeral 3) del inciso f) del Artículo 9 de la Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987 y sus reformas.

V.- PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

Tal y como lo dispone la Constitución Política en su numeral 119, la presente iniciativa para ser aprobada requiere contar con mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa.

Delegación

De conformidad con el artículo 124 de la Carta Fundamental el proyecto **NO** podrá ser delegado al tratarse de materia de impuestos.

Consultas

Obligatorias

- No hay

Facultativas:

- Ministerio de Hacienda
- Dirección General de Tributación Directa
- Procuraduría General de la República
- Cámara Nacional de Transportes
- Cámara Nacional de Transportes de Carga (CANATRAC)
- Dirección General de Tránsito
- Instituto Nacional de Seguros

VI.- FUENTES

Asamblea Legislativa

Constitución y Leyes:

- ✓ Constitución Política.
- ✓ Ley Nº 6986 del 03 de mayo de 1985.
- ✓ Ley Nº 7088 de 30 de noviembre de 1987.
- ✓ Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley Nº 4755 del 03 de mayo de1971.

Departamento de Servicios Técnicos

- ✓ OFICIO Nº ST.118-2013 I

Poder Judicial

Sala Constitucional

- ✓ Sentencia a Nº 13991 – 2016 a las nueve horas cinco minutos del veintiocho de setiembre de dos mil dieciséis. Nº 3671-2006 de las catorce horas con treinta minutos del veintidós de marzo de dos mil seis

Poder Ejecutivo

Procuraduría General de la República.

- ✓ C-204-86 de 28 de Julio de 1986.
- ✓ OJ-184-2001 de 30 de noviembre del 2001

Dirección General de Tributación Directa.

- ✓ Resolución 19-04 del 07 de octubre **del 2004.**

Elaborado por: vegc

/*lsch// 4-3-2019

C. Archivo