DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -166-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"MODIFICACION A LA LEY DE CREACION DE LA CONTRIBUCION PARAFISCAL AL SERVICIO DE LA TELEFONIA MOVIL Y CONVENCIONAL, PREPAGO, POSPAGO O CUALQUIER OTRA MODALIDAD DE TELEFONIA DESTINADA AL FINANCIAMIENTO DE LA ASOCIACION CRUZ ROJA COSTARRICENSE", LEY 8690 DEL 19 DE NOVIEMBRE DEL 2008 Y SUS REFORMAS"

EXPEDIENTE Nº 21.148

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

6 DE AGOSTO DE 2019

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO 3

II. ASPECTOS DE FONDO 3

2.1 Asociación Cruz Roja Costarricense 3

2.2 De las Contribuciones Parafiscales 4

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO 6

IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 8

V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO 8

Votación 8

Delegación 8

Consultas 8

Obligatorias: 8

Facultativas: 8

VI. NORMAS JURÍDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO 9

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU -166-2019

INFORME JURÍDICO

"MODIFICACION A LA LEY DE CREACION DE LA CONTRIBUCION PARAFISCAL AL SERVICIO DE LA TELEFONIA MOVIL Y CONVENCIONAL, PREPAGO, POSPAGO O CUALQUIER OTRA MODALIDAD DE TELEFONIA DESTINADA AL FINANCIAMIENTO DE LA ASOCIACION CRUZ ROJA COSTARRICENSE", LEY 8690 DEL 19 DE NOVIEMBRE DEL 2008 Y SUS REFORMAS"

EXPEDIENTE Nº 21148

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto propone reformar el título y los artículos 1, 3 y 4 de la Ley Nº 8690, "Creación de la contribución parafiscal al Servicio de Telefonía Móvil y Convencional, Prepago, Pospago o cualquier otra modalidad de Telefonía destinada al financiamiento de la Asociación Cruz Roja Costarricense", de 19 de noviembre del 2008 y sus reformas, para ampliar los servicios de telecomunicaciones gravados por la contribución parafiscal y de conformidad adaptar el título.

Los ingresos de los servicios que quedarían gravados serían los de telefonía móvil, telefonía tradicional, telefonía VolP, internet (fijo y móvil) y líneas dedicadas, así como cualquier otra que contribuya con el desarrollo y el mejoramiento de las comunicaciones.

II. ASPECTOS DE FONDO

2.1 Asociación Cruz Roja Costarricense[1]

La Asociación Cruz Roja Costarricense es una organización privada de carácter humanitario, auxiliar de los poderes públicos, afiliada a un Movimiento Mundial que alberga a 187 naciones y se rige bajo los Principios Fundamentales de Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad, Independencia, Voluntariado, Universalidad y Unidad.

[1] Basado en el Oficio Nº AL-DEST-IIN-139-2015, Informe de: proyecto de ley: "Modificación a varias leyes para el financiamiento de la Asociación Cruz Roja Costarricense", Expediente nº 19.234, Informe Integrado Jurídico – Económico, elaborado por: Ada Luz Rodríguez Marín, Tatiana Arias Ramírez, asesores parlamentarios, supervisado por: Mauricio Porras León, Freddy Camacho Ortiz, Jefes de Área, revisión final y autorización, Fernando Campos Martínez, Director a.i.

En Costa Rica está organizada como una asociación, de conformidad con la Ley Nº 218, Ley de Asociaciones, 8 de agosto de 1939 y sus reformas, e inscrita en el Registro Nacional con el número de cédula jurídica 3002045433.

Fue declarada institución benemérita mediante Ley N° 7136 de 03 de noviembre de 1986.

Sobre la naturaleza jurídica de la Asociación Cruz Roja Costarricense, la Procuraduría General de la República en la Opinión Jurídica Nº OJ152-99, señaló lo siguiente:

> *"Por disposición del artículo tercero del "Estatuto de la Asociación Cruz Roja Costarricense", esta Institución participa, entre otros, en el socorro de víctimas con ocasión de conflictos armados, en calamidades públicas o desastres, y en la prevención y asistencia en caso de desastres. //En cuanto a la naturaleza jurídica de la Cruz Roja Costarricense, se estableció en el dictamen C-051-94 de 05 de abril de 1994 lo siguiente: "La Cruz Roja, institución internacional que surge en virtud de la Convención Internacional de Ginebra, se establece en nuestro país mediante Decreto No. 24 de 4 de abril de 1885 como "Sociedad de la Cruz Roja", cuyo objeto sería "transportar y socorrer a los enfermos y heridos militares de cualquiera de las partes beligerantes, ya en el campo de batalla, ya en los hospitales del ejército (sic)".*

La llamada Cruz Roja Costarricense cuenta con capacidad para brindar servicios pre hospitalarios y asistencia en casos de emergencias y desastres.

La organización tiene presencia institucional en las siete provincias del país, que para la Institución representan siete regiones, pero para efectos de llevar a cabo su labor de manera más efectiva y oportuna ha realizado una subdivisión en la que ha incorporado dos regiones más, a saber: Zona Sur y Zona Norte. Cada una de estas nueve regiones a su vez está conformada por una determinada cantidad de Comités Auxiliares, a los que se le unen puestos de atención, que son los que brinda servicios a las poblaciones que están alejadas de los Comités Auxiliares.

2.2 De las Contribuciones Parafiscales

Mediante el oficio DAGJ-0806-2006 2 de junio de 2009[2], la Contraloría General de la República, se refirió al tributo (contribución parafiscal) objeto del presente informe de la siguiente manera:

> *"Más allá de eso, y por la relevancia que el tema tiene para este asunto, nos hemos remitido a la numerosa jurisprudencia constitucional que se ha referido a las distintas categorías de tributos, para poner nuestra atención en aquella categoría de tributos denominada como "contribuciones parafiscales"/.Sobre dicha figura, la Sala*

[2] http://indexador.cgr.go.cr/Compendio/oficio%20(857).pdf

Constitucional ha señalado que ésta especie del género tributo es una "contribución con claros fines económicos-sociales, conocida en la doctrina del Derecho Tributario como "contribución parafiscal", que es impuesta por el Estado pero no figura en el presupuesto general de ingresos y gastos, por lo que recibe la denominación antes referida. "La misma doctrina del Derecho Financiero define la figura como "tributos establecidos en favor de entes públicos o semipúblicos, económicos o sociales, para asegurar su financiación autónoma". Quiere decir, lo anterior, que la contribución parafiscal no constituye una figura distinta de la tributación general." (Sentencia número 4785-93, de las 8:39 horas del 30 de setiembre de 1993, así como la sentencia 7339 de las 15:24 horas del 14 de diciembre de 1994)./ Por ello, la distinción adquiere mucha relevancia en este asunto para los efectos de la Asociación Cruz Roja Costarricense, dado que una consecuencia directa que a nivel presupuestario se da con las contribuciones parafiscales, es que para éstas se encuentra permitido constitucionalmente su manejo fuera del presupuesto general de ingresos y gastos de la República, es decir, en palabras simples, éstas no deberían reflejarse en dicho presupuesto, aun cuando se trata de tributos establecidos por el Estado./ La Procuraduría General de la República, se ha referido a esta figura en términos de que constituye una "exacción coactiva de carácter paralelo al presupuesto general o extra-presupuestario –no figura en el presupuesto general de ingresos y gastos- creada para satisfacer un fin socio-económico concreto o para financiar actividades específicas de un ente público corporativo con fines sociales y de regulación económica para su financiación autónoma, no están cubiertas por el principio presupuestario de la universalidad o de la no afectación de los recursos, esto es, no deben ingresar a la caja única." / (…) El mismo Tribunal Constitucional, en punto a establecer si una contribución parafiscal puede o no favorecer a un sujeto particular —a efecto de su diferenciación con la figura del impuesto—, ha señalado que "...el destino de lo recaudado por el fisco no es parámetro para determinar si una contribución obligatoria tiene el carácter de impuesto, sino que deben valorarse otros elementos, como lo son el modo de establecer la carga impositiva, que únicamente puede hacerse mediante ley, y quien lo cobra -el Estado-, que en este caso se establece que es a través de un juicio ejecutivo". (…) Así las cosas, a partir de esta distinción, para esta Contraloría General el análisis de la naturaleza del tributo creado mediante la Ley N° 8690, no debe limitarse a la denominación que el texto le da a esa carga tributaria. Por el contrario, valoramos aquí la intención del legislador de dotar de un mecanismo de financiamiento autónomo y permanente, para una organización con claros fines sociales, como la Asociación Cruz Roja Costarricense".

De lo anterior, queda clara la definición de contribución parafiscal del tributo creado en la Ley Nº 8690.

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

A continuación, se esboza un cuadro comparativo entre los textos vigentes y la reforma propuesta:

Título de la ley y artículos 1, 3 y 4 de la Ley Nº 8690 vigentes	**Titulo y artículos 1, 3 y 4 propuestos para la Ley Nº 8690**
"CREACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL AL SERVICIO DE TELEFONÍA MÓVIL Y CONVENCIONAL, PREPAGO, POSPAGO O CUALQUIER OTRA MODALIDAD DE TELEFONÍA DESTINADA AL FINANCIAMIENTO DE LA ASOCIACIÓN CRUZ ROJA COSTARRICENSE"	**"CREACION DE LA CONTRIBUCION PARAFISCAL AL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES DESTINADO AL FINANCIAMIENTO DE LA ASOCIACION CRUZ ROJA COSTARRICENSE".**
Artículo 1.- Contribución parafiscal. Se crea la contribución parafiscal, pagadera por toda persona física o jurídica propietaria de ~~una línea telefónica convencional, móvil, prepago, pospago o cualquier otra modalidad de telefonía.~~	Artículo 1- Contribución parafiscal. Se crea la contribución parafiscal, pagadera por toda persona física o jurídica propietaria **de un servicio de telecomunicaciones entendidos estos como los ingresos de los servicios de telefonía móvil, telefonía tradicional, telefonía VoIP, internet (fijo y móvil) y líneas dedicadas, así como cualquier otra que contribuya con el desarrollo y el mejoramiento de las comunicaciones**.
La contribución será del uno por ciento (1%) ~~de los montos pagados por el usuario final.~~	La contribución será del uno por ciento (1%) **sobre la facturación mensual de los ingresos totales por servicios de telecomunicaciones disponibles al público.**
Serán agentes retenedores y preceptores de la contribución parafiscal los entes que presten servicios de telecomunicaciones. Los	Serán agentes retenedores y preceptores de la contribución parafiscal los entes que presten servicios de telecomunicaciones. Los agentes retenedores deben liquidar los

agentes retenedores deben liquidar los montos recaudados a más tardar el decimoquinto día natural de cada mes, mediante declaración jurada de las ventas correspondientes al mes anterior, trasladando el total recaudado a la Tesorería Nacional. De esta contribución parafiscal se excluye el monto cancelado por el concepto de impuesto sobre las ventas.	montos recaudados a más tardar el decimoquinto día natural de cada mes, mediante declaración jurada de las ventas correspondientes al mes anterior, trasladando el total recaudado a la Tesorería Nacional. De esta contribución parafiscal se excluye el monto cancelado por el concepto de impuesto sobre las ventas.
Artículo 3.- Hecho generador. El hecho generador de la contribución parafiscal establecida en el artículo 1 ocurre en el momento de facturar ~~el servicio de telefonía convencional, móvil, prepago, pospago o cualquier otra modalidad de telefonía~~, cuando la persona usuaria acuda a cancelar los recibos de cobros, en todos los casos, independientemente del momento del pago.	Artículo 3- Hecho generador. El hecho generador de la contribución parafiscal establecida en el artículo 1 ocurre en el momento de **facturar el servicio de telecomunicaciones**, cuando la persona usuaria acuda a cancelar los recibos de cobro, en todos **los casos descritos con anterioridad,** independientemente del momento del pago.
Artículo 4.- Contribuyentes de la contribución parafiscal. Es contribuyente de la contribución parafiscal, creada en el artículo 1 de la presente ley, toda persona física o jurídica que posea ~~una línea telefónica, convencional, móvil, prepago, pospago o cualquier otra modalidad de telefonía.~~	Artículo 4.- Contribuyentes de la contribución parafiscal. Es contribuyente de la contribución parafiscal, creada en el artículo 1 de la presente ley, toda persona física o jurídica que posea **un servicio de telecomunicaciones llámese telefonía móvil, telefonía tradicional, telefonía VoIP, internet fijo y móvil, líneas dedicadas o cualquier otro servicio de telecomunicaciones.**

Sobre la ampliación de los servicios de telecomunicaciones gravados, esta asesoría plantea dudas de si los contemplados, son todos lo existentes, en el caso de que esta fuera la voluntad.

Se recomienda hacer la consulta respectiva a la Superintendencia de Telecomunicaciones, para tener mayores elementos. Asimismo, se considera que la frase: *"así como cualquier otra que contribuya con el desarrollo y el mejoramiento de las comunicaciones"*, no es suficiente para plantear la condición de "numerus apertus" de los supuestos, pues debería de plantearse como cualquier otra que se considere un servicio de telecomunicaciones o contribuya con el desarrollo y el mejoramiento de las mismas.

Sobre este último supuesto, incluso se recomienda valorar en el tanto esto tenga un costo, pues existen servicios que se actualizan que no generan costo alguno.

Finalmente, la viabilidad de la iniciativa obedece a valoraciones de conveniencia y oportunidad a realizar por las y los señores diputados.

IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

No hay observaciones de técnica legislativa que hacer.

V. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

El proyecto de ley requiere, según el artículo 119 de la Constitución Política, de mayoría simple de votos presentes.

Delegación

La iniciativa de ley puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al no encontrarse dentro de los supuestos de excepción contemplados en el artículo 124 constitucional.

Consultas

Obligatorias:

- Instituto Costarricense de Electricidad.
- Autoridad Reguladora de Servicios Públicos.

Facultativas:

- Ministerio de Hacienda.
- Contraloría General de la República.
- Asociación Cruz Roja Costarricense.

VI. NORMAS JURÍDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO

Constitución Política

- Artículo 121 inciso 1) en cuanto a la atribución de la Asamblea Legislativa de reformar leyes.

Leyes

- ✓ Ley Nº 218, Ley de Asociaciones, de 8 de agosto de 1939 y sus reformas.
- ✓ Ley Nº 5649, Ley de Financiamiento y Emisión Timbres de la Cruz Roja Costarricense, de 09 de diciembre de 1974 y sus reformas.
- ✓ Ley Nº 449, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad, de 8 de abril de 1949 y sus reformas.
- ✓ Ley Nº 7593, de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), de 9 de agosto de 1996 y sus reformas.
- ✓ Ley Nº 8642, Ley General de Telecomunicaciones, del 04 de junio de 2008 y sus reformas.
- ✓ Ley Nº 8660, Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, de 08 de agosto de 2008 y sus reformas.
- ✓ Ley Nº 8690, Creación de la contribución parafiscal al servicio de telefonía móvil y convencional, prepago, pospago o cualquier otra modalidad de telefonía destinada al financiamiento de la Asociación Cruz Roja Costarricense, del 19 de noviembre del 2008 y sus reformas.

Elaborado por: aps
/*lsch// 6-8-2019
c. archivo