ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

IMPUESTO DEL CINCO POR CIENTO (5%) SOBRE LA VENTA DE CEMENTO, PRODUCIDO EN EL TERRITORIO NACIONAL O IMPORTADO, PARA EL CONSUMO NACIONAL

VARIOS SEÑORES DIPUTADOS Y
VARIAS SEÑORAS DIPUTADAS

EXPEDIENTE N.º 19.732

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

PROYECTO DE LEY

IMPUESTO DEL CINCO POR CIENTO (5%) SOBRE LA VENTA DE CEMENTO, PRODUCIDO EN EL TERRITORIO NACIONAL O IMPORTADO, PARA EL CONSUMO NACIONAL

Expediente N.º 19.732

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Ley N.° 6849, Impuesto 5% Venta Cemento Producido en Cartago, San José y Guanacaste, de 18 de febrero de 1983, y sus reformas, históricamente ha buscado beneficiar a la población de distintos cantones por medio de diversas organizaciones educativas, comunales y municipales, cuyos fines y objetivos aportan al fortalecimiento del Estado social de derecho, de forma tal que estas organizaciones puedan proyectarse de mejor forma hacia sus comunidades, con el compromiso de atender sus necesidades básicas y mejorar su calidad de vida.

Como antecedente se debe recordar la existencia de una ley anterior creada para otorgar una compensación social y ambiental a la región de Cartago, la cual se convirtió en una forma de retribución por el impacto ambiental que se generaba al ejecutar los procesos de extracción y luego por la contaminación que representaba la producción, tanto la manipulación de los materiales como el producto final. Otro motivo fue garantizar que la explotación de un bien natural en manos de un privado que lucraba con este, no se llevara a cabo sin beneficios directos para la comunidad impactada.

Se debe considerar que el entorno es distinto al de aquel entonces. La producción del cemento inicia en la provincia de Cartago con la incursión de la Fábrica Nacional de Cemento (en la actualidad Holcim), empresa que se mantuvo en el mercado, en solitario, hasta que inició la explotación en la zona de Guanacaste por parte de Cemex. Este hecho llevó a que la ley fuera diseñada para gravar la producción en solo esas dos provincias y con posterioridad en el cantón de Desamparados, provincia de San José, lo que generó un vacío legal cuando la empresa Cementos David quiso entrar en la provincia de Alajuela. Aunado a esto, existían regulaciones técnicas que desestimulaban la importación y comercialización de este producto y que han sido modificadas, lo que promueve la facilitación del comercio en este sector, aspecto que tampoco ha sido contemplado por la ley vigente.

Con el antecedente histórico y las variaciones en el mercado, se hace necesario traer al presente los objetivos de esta ley, por lo que esta iniciativa de ley plantea una forma más estructurada y equitativa de implementar el impuesto de venta al cemento, que permita contar con un procedimiento más claro y eficiente; garantizar las condiciones para una competencia justa en el mercado del cemento, mayores y mejores controles de los recursos públicos generados por dicho impuesto y una más atinada distribución de estos recursos públicos.

A continuación, se detallan los principales aspectos a considerar en este proyecto de ley, que vendría a sustituir la Ley N.° 6849, Impuesto 5% Venta Cemento Producido en Cartago, San José y Guanacaste, de 18 de febrero de 1983, y sus reformas.

Primero, el proyecto de ley garantiza condiciones equitativas entre la producción de cemento en territorio nacional y el cemento importado, al aplicarles, a ambos, el impuesto de un cinco por ciento (5%), sin importar su procedencia y respetando el principio de trato nacional *"… principio según el cual cada Miembro concede a los nacionales de los demás el mismo trato que otorga a sus nacionales. El artículo III del GATT exige que se conceda a las mercancías importadas, una vez que hayan pasado la aduana, un trato no menos favorable que el otorgado a las mercancías idénticas o similares de producción nacional."*[1]

Cabe destacar que mediante Decreto Ejecutivo N.° 38907-MEIC, de 6 de marzo de 2015, se modificó el Decreto Ejecutivo N.° 32253-MEIC, Reglamento Técnico RTCR 383:2004 Cemento Hidráulicos, Especificaciones; lo anterior considerando:

> "**I.-** Que las buenas prácticas reglamentarias obligan a los gobiernos a la revisión de los reglamentos técnicos existentes, con la finalidad de que se ajusten a las condiciones y las necesidades imperantes de la economía, procurando así **un equilibrio necesario, de manera que, dicha reglamentación no sea omisa ni excesiva y no propicie un obstáculo al desarrollo económico.**
>
> **II.-** Que el desarrollo y los cambios que ha venido experimentado el comercio internacional, ha generado la necesidad de una revisión de la reglamentación; de manera tal que se adapte más al uso normal del comercio".

Lo anterior demuestra una intención clara de garantizar que nuestro país responda a la realidad económica y comercial que lo rodea, misma intención que persigue el presente proyecto de ley, al velar por un trato equitativo entre productores nacionales e importadores de cemento en territorio costarricense.

Este proyecto de ley promueve la competencia justa al ampliar el rango de cobertura del impuesto, lo que evita que se compita en condiciones desiguales.

Como punto de partida para exponer este proyecto de ley, es primordial comprender que la Ley N.° 6849, Impuesto 5% Venta Cemento Producido en Cartago San José y Guanacaste, ha sido fundamental para el desarrollo comunitario.

[1] Glosario de Términos Organización Mundial de Comercio
https://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/trato_nacional_s.htm

Los montos que han recibido las organizaciones e instituciones beneficiadas han sido fuentes de ingreso vitales para el desarrollo y potencialización de las capacidades de estas y, por ende, para las poblaciones que atienden.

En el siguiente cuadro pueden observarse los montos a distribuir entre los años 2006 y 2011, los cuales, de no recaudarse -por ejemplo, aplicando una tasa cero de impuesto tanto a la producción nacional como a la importada- afectarían sensiblemente gran cantidad de organizaciones educativas, comunales y en materia de salud, entre otras.

Monto neto a distribuir del impuesto al cemento a nivel nacional[2]

	Monto a distribuir (colones corrientes)*	Monto a distribuir (colones constantes del 2014)*
2006	3159,9	5421,0
2007	3840,7	5748,9
2008	6427,1	8446,2
2009	4903,3	6193,0
2010	4156,2	4960,5
2011	4162,7	4743,6

Nota: datos en millones en colones.
Fuente: Datos del Banco Central de Costa Rica, tomados del Oficio N.° ST-129-2012 del Departamento de Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

Otro aspecto que viene a resolver el presente proyecto es el establecimiento de más claridad en los procedimientos a seguir para la recaudación del impuesto, así como la reestructuración de la participación institucional, necesaria para velar por que se garantice una adecuada recaudación y distribución de este impuesto. Entre estos elementos destaca la clarificación del

[2] Se solicitaron datos más recientes al Banco Central de Costa Rica, pero, por medio de los oficios DSF-TES-196-2015 y DSF-TES-227-2015, el banco denegó brindar esta información alegando con fundamento en el criterio jurídico DAJ-CJ-025-2015 que:

> *"[…] Al estar esa información directamente relacionada con las ventas de las empresas que tributan el impuesto, es fácilmente derivable parte del estado económico de tales entidades, información que estimamos está protegida por un deber de reserva por parte del Banco Central […]"*

Lo anterior, a pesar de que dicha información es parte de los garantes de la transparencia y el buen manejo de los fondos públicos y que por medio de oficio N° ST-129-2012 se puede hacer constar que ya en otra ocasión el Banco Central de Costa Rica ha facilitado esta información a la Asamblea Legislativa, lo que ha permitido una pertinente presentación de proyectos de ley relacionados con esta información.

hecho generador, la forma como se llevará a cabo la liquidación y el pago del impuesto, su administración y fiscalización.

Respecto a la redistribución de los ingresos provenientes del gravamen al cemento producido en la provincia de Cartago, los porcentajes que originalmente se trasladaban al Colegio Sagrado Corazón de Jesús y al Colegio Seráfico San Francisco serán redistribuidos al Colegio Universitario de Cartago y a la Asociación de Desarrollo Específico para Enfermos Alcohólicos. Como consta en el oficio DREC-674-2015, de 23 de junio de 2015, la Dirección Regional de Educación de Cartago confirmó que ambos centros educativos adquirieron la condición de privados a partir de 2009, por lo que se consideró adecuado financiar otras organizaciones que cuentan con mayor limitación de recursos, para que estos fortalezcan su atención a problemáticas en sectores como el parauniversitario y de salud.

Durante su historia, el Colegio Universitario de Cartago ha tenido un importante impacto en el sistema de educación costarricense, al ofrecer carreras cortas a personas egresadas de la educación diversificada. Esta institución ha aportado en la atención de las necesidades en educación superior parauniversitaria por medio de la formación y capacitación, al mismo tiempo que mantiene fuertes lazos de cooperación con la comunidad. Sin embargo, la transferencia que les otorga el Ministerio de Educación Pública no es suficiente para cubrir siquiera la totalidad de la planilla y los gastos operativos, como señala el decano de dicha institución, en el oficio DEC-562-2015, de 26 de junio de 2015.

Por otra parte, la Asociación de Desarrollo Específico para Enfermos Alcohólicos desempeña una importante función en la atención y recuperación de enfermos alcohólicos; es una organización no gubernamental (ONG) sin fines de lucro y con una clara orientación de bienestar social. Cabe destacar que el Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), como ente rector, y el Ministerio de Salud le otorgaron la acreditación como único centro de desintoxicación del país. Sin embargo, ha enfrentado importantes recortes en sus recursos. Al quedar sin efecto la Ley N.° 1152, Ley de Distribución de la Lotería Nacional, los recursos asignados a esta Asociación se vieron sustancialmente reducidos, ya que la ley actual de la Junta de Protección Social, Ley N.° 8718, Autorización para el Cambio de Nombre de la Junta de Protección Social y Establecimiento de la Distribución de Rentas de las Loterías Nacionales, de 22 de setiembre de 2010, le otorga un monto sustancialmente menor, lo que implicó un déficit mensual que dificulta sus labores, como se puede constatar en el oficio N.° ST-129-2012-I, de 26 de junio de 2012, por parte del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa. Lo anterior, a pesar de los montos otorgados por el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), que compensaron parcialmente dicha reducción.

Aunado a esto, se traslada el porcentaje originalmente asignado al inactivo Colegio Domingo Savio a la Corporación Hortícola Nacional, para que fortalezca

su participación en la construcción de mayor equidad, asistencia y soporte para el sector hortícola costarricense.

En aras de fortalecer el desarrollo y desempeño de los municipios de la provincia de Cartago, que velan por las poblaciones de La Unión, El Guarco, Oreamuno, Paraíso, Jiménez, Alvarado y Turrialba, así como los concejos de distrito de Cervantes y Tucurrique, se propone aumentar los porcentajes que estos recibirían. De esta forma, podrán aumentar la inversión en proyectos viales, educativos, ambientales, en materia de salud, construcción y mejoras en acueductos, alcantarillados y espacios comunales, entre otros, lo que fortalecerá las condiciones de vida de sus habitantes.

Según el informe sobre los resultados del Índice de Gestión Municipal (IGM) del período 2014 (N.° DFOE-DL-IF-00004-2015), estos cantones obtuvieron las siguientes calificaciones por grupo: Grupo A: La Unión (73,83); Grupo B: Paraíso (76,62), El Guarco (58,92); Grupo C: Oreamuno (67,70), Turrialba (55,21), Alvarado (48,42); Grupo D: Jiménez (53,75).

Finalmente, este proyecto de ley incorpora mayores controles que garanticen la transparencia y el correcto manejo de estos fondos públicos por parte de los entes beneficiarios, al establecer, en su artículo 12, que estos deberán presentar, ante la unidad correspondiente en la Contraloría General de la República, una liquidación anual de la ejecución de los recursos recibidos. Al mismo tiempo, indica las medidas a seguir en caso de incumplimiento y autoriza al ente contralor a tomar las acciones necesarias para garantizar el fiel cumplimiento de lo establecido en la ley. Además, se regula con más claridad el fin de los recursos en manos de los administradores del beneficio.

Por las razones expuestas, sometemos a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados de la Asamblea Legislativa, el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

IMPUESTO DEL CINCO POR CIENTO (5%) SOBRE LA VENTA DE CEMENTO, PRODUCIDO EN EL TERRITORIO NACIONAL O IMPORTADO, PARA EL CONSUMO NACIONAL

ARTÍCULO 1.- Creación de un impuesto

Se establece un impuesto sobre la producción nacional y la importación de cemento en bolsa o a granel, de cualquier tipo, para la venta o autoconsumo, a excepción del cemento destinado a la exportación.

El impuesto sobre el cemento producido en territorio nacional o importado será de un cinco por ciento (5%) sobre el precio neto de venta del productor o del importador, excluido el correspondiente impuesto sobre las ventas o de valor agregado.

Para el autoconsumo del productor nacional será de un cinco por ciento (5%) sobre el precio de costo del cemento en la planta cementera. Para el autoconsumo del importador será de un cinco por ciento (5%) sobre el valor consignado en el documento único aduanero (DUA).

ARTÍCULO 2.- Hecho generador

El hecho generador del impuesto establecido en el artículo 1 será:

a) Para la producción nacional en las ventas a nivel de las plantas de producción y para la importación, en la fecha de emisión de la factura o de la entrega del producto; el acto que suceda primero.

b) Para el autoconsumo del fabricante en la fecha en que el cemento se retire de la planta cementera y, para el autoconsumo del importador, cuando se retire del sitio de despacho o almacenamiento.

ARTÍCULO 3.- Liquidación y pago del impuesto

El impuesto creado en el artículo 1 de la presente ley se liquidará y se pagará de forma mensual, durante los primeros quince días hábiles de cada mes. El fabricante y el importador presentarán la declaración por todas las ventas y autoconsumos efectuados en el mes anterior, respaldados debidamente por medio de los comprobantes autorizados por la Dirección General de Tributación. La presentación de esta declaración y el pago del impuesto son simultáneos.

ARTÍCULO 4.- Administración y fiscalización de los impuestos

La administración, recaudación y fiscalización del impuesto aquí creado corresponde a la Dirección General de Tributación.

ARTÍCULO 5.- Distribución de los ingresos producidos en la provincia de Cartago

Los ingresos provenientes del gravamen al cemento producido en la provincia de Cartago se distribuirán de la siguiente manera:

a) Un veinte por ciento (20%) a la Municipalidad del cantón Central de Cartago, la cual empleará esos fondos, exclusivamente, en la construcción, el mejoramiento y el mantenimiento del sistema de alcantarillado sanitario y de las cañerías de todo el cantón. Los recursos girados deberán ser aplicados para inversión en infraestructura y programas ambientales.

b) Un quince por ciento (15%) al Instituto Tecnológico de Costa Rica.

c) Un dieciséis coma seiscientos sesenta y seis por ciento (16,666%), distribuido, por partes iguales, entre las municipalidades de La Unión, El Guarco, Oreamuno, Paraíso, Jiménez, Alvarado y Turrialba, para obras comunales. Los recursos girados deberán ser aplicados, únicamente, en inversión de infraestructura y programas ambientales.

d) Un tres coma trescientos treinta y cuatro por ciento (3,334%) distribuido, por partes iguales, entre los concejos de distrito de Cervantes y Tucurrique. Los recursos girados deberán ser aplicados, únicamente, en inversión de infraestructura y programas ambientales.

e) Un diez por ciento (10%) distribuido, por partes iguales, entre las asociaciones de desarrollo integral de la comunidad de la provincia de Cartago, para obras comunales.

f) Un cuatro por ciento (4%) al Colegio Universitario de Cartago.

g) Un dos por ciento (2%) al Colegio San Luis Gonzaga, para programas de acción social para estudiantes de reconocidos escasos recursos.

h) Un tres por ciento (3%) al Colegio Vocacional de Artes y Oficios, destinado a equipamiento de laboratorios, mejoramiento de instalaciones y sistemas de beneficio para estudiantes de reconocidos escasos recursos.

i) Un tres coma cinco por ciento (3,5%) a la Ciudad de los Niños.

j) Un tres por ciento (3%) al Asilo de Ancianos Claudio María Volio.

k) Un tres por ciento (3%) a la Asociación de Desarrollo Específico para Enfermos Alcohólicos (Adepea).

l) Un dos por ciento (2%), distribuido por partes iguales entre las parroquias de El Carmen y de Nuestra Señora de los Ángeles de la ciudad de Cartago, para obras de bien social dirigidas a poblaciones vulnerables.

m) Un uno por ciento (1%) al Liceo Vicente Lachner Sandoval, para el mejoramiento de las instalaciones y programas de acción social para estudiantes de reconocidos escasos recursos.

n) Un dos por ciento (2%) a la Junta de Educación de Cartago, para el mejoramiento de la infraestructura educativa de las escuelas a su cargo.

ñ) Un uno por ciento (1%) al Centro de Educación Especial Carlos Luis Valle Masís.

o) Un cero coma cinco por cinco (0,5%) para obras comunales en el distrito de San Francisco de Cartago, que será administrado, de forma proporcional, por las asociaciones de desarrollo integral de ese distrito.

p) Un cinco por ciento (5%) para la construcción y el mantenimiento de infraestructura deportiva y recreativa en el cantón Central de Cartago, que será girado al Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Cartago para ese fin.

Dicho porcentaje se distribuirá de la siguiente manera:

1. Un dos coma cinco por ciento (2,5%) se invertirá en el mantenimiento del polideportivo en la ciudad de Cartago.

2. Un dos coma cinco por ciento (2,5%) se invertirá en la construcción y el mantenimiento de infraestructura deportiva y recreativa en los distritos del cantón Central de Cartago; para ello, se autoriza al Comité Cantonal de Deportes y Recreación de Cartago para que realice convenios con asociaciones de desarrollo, juntas administrativas y juntas de educación para su implementación. Los recursos disponibles serán distribuidos según el Índice de Desarrollo Social (IDS) elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán). Los distritos con menor IDS recibirán proporcionalmente mayores recursos.

q) Un cuatro por ciento (4%) a la Corporación Hortícola Nacional, que no podrá ser utilizado para cubrir gastos administrativos.

r) Un uno por ciento (1%) al Colegio Nocturno de Cartago, destinado a programas de acción social para estudiantes de reconocidos escasos recursos.

ARTÍCULO 6.- Distribución de los ingresos producidos en la provincia de Guanacaste

Los ingresos provenientes del gravamen al cemento producido en la provincia de Guanacaste serán distribuidos, por partes iguales, entre las municipalidades de esta provincia. Los recursos girados deberán ser aplicados, únicamente, para inversión en infraestructura y programas ambientales.

ARTÍCULO 7.- Distribución de los ingresos producidos en el cantón de Desamparados

Lo recaudado por el impuesto a la producción de cemento en el cantón de Desamparados, de la provincia de San José, se distribuirá de la siguiente manera:

a) El cincuenta por ciento (50%) a la Municipalidad de Desamparados.

b) El veintidós coma cinco por ciento (22,5%) a las otras municipalidades de la provincia de San José, para obras comunales.

c) El diecisiete coma cinco por ciento (17,5%) a las municipalidades de la provincia de Alajuela, distribuido por partes iguales, para obras comunales.

d) El diez por ciento (10%) a la Universidad Nacional.

A excepción de la Universidad Nacional, los recursos girados deberán ser aplicados, únicamente, para inversión en infraestructura y programas ambientales.

ARTÍCULO 8.- Distribución de los ingresos producidos en el resto del territorio nacional

Lo que se recaude por producción, en cualquiera de las otras provincias no consideradas en los artículos anteriores, se distribuirá en un veinticinco por ciento (25%) para el cantón donde se dé la producción y el restante setenta y cinco por ciento (75%) en partes iguales para los cantones de la provincia respectiva. Esta regla se aplica a la producción en cualquier otro cantón de la provincia de San José, que no sea el cantón de Desamparados.

Los recursos recaudados tendrán como destino la inversión en infraestructura o planes de gestión ambiental y no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes de ninguna índole.

ARTÍCULO 9.- Distribución de los ingresos producidos por la importación de cemento

El producto recaudado por el impuesto al cemento importado, según lo señalado en el artículo 1, será girado a favor de todos los municipios y concejos municipales de distrito, haciendo uso de los criterios de asignación del artículo 5 de la Ley N.° 7755, Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional, de 23 de febrero de 1998. Estos recursos serán destinados únicamente para inversión en obra pública o en programas ambientales, sin que puedan utilizarse para financiar gastos corrientes de ninguna índole.

ARTÍCULO 10.- Registros

Los fabricantes de cemento y los importadores obligados al pago de este impuesto deberán llevar registros auxiliares contables sobre la producción (productores), las compras en el exterior (importadores), las ventas y el autoconsumo, de acuerdo con las normas del Código de Normas y Procedimientos Tributarios que rigen esta materia.

ARTÍCULO 11.- **Giro del importe a instituciones beneficiarias**

El Ministerio de Hacienda girará directamente, a cada una de las instituciones beneficiarias, el importe señalado en los artículos 5, 6, 7, 8 y 9 de esta ley, dentro de los siguientes diez días hábiles posteriores a la fecha máxima con que cuentan el fabricante e importador para realizar el depósito correspondiente.

ARTÍCULO 12.- Presentación de la liquidación anual

Todos los beneficiarios de los recursos provenientes de esta ley, que no sean municipalidades ni concejos municipales de distrito, deberán presentar ante la unidad correspondiente en la Contraloría General de la República a cargo del control a que se refiere el inciso e) del artículo 9 de la Ley N.° 7755, Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional, una liquidación anual a más tardar la primera semana de febrero del año inmediatamente siguiente a la ejecución.

En caso de incumplimiento de lo expuesto en el párrafo anterior, por parte de los beneficiarios de esta ley, la Contraloría General de la República podrá dar orden de no girar más recursos hasta tanto el beneficiario no subsane la omisión. Asimismo, se autoriza al ente Contralor a tomar las acciones necesarias para garantizar el fiel cumplimiento de lo establecido en esta ley.

Para garantizar la transparencia y el correcto manejo de estos fondos públicos, la Contraloría General de la República deberá rendir un informe sobre las liquidaciones presentadas por los beneficiarios, y deberá publicarlo, al menos, en

la página Web de la institución y hacerlo de conocimiento de los medios de comunicación para el respectivo control ciudadano.

ARTÍCULO 13.- Derogación

Se deroga la Ley N.° 6849, Impuesto 5% Venta Cemento Producido en Cartago San José y Guanacaste, de 18 de febrero de 1983, y sus reformas.

TRANSITORIO ÚNICO.-

Según el inciso g) del artículo 5, el presupuesto asignado al Colegio San Luis Gonzaga será utilizado durante los primeros tres años, exclusivamente, en la reconstrucción del inmueble denominado Mercadito de Carne.

Rige a partir del primer día del mes siguiente a su publicación.

Marco Vinicio Redondo Quirós

Javier Francisco Cambronero Arguedas

Marta Arabela Arauz Mora

Johnny Leiva Badilla

William Alvarado Bogantes

Julio Antonio Rojas Astorga

Epsy Alejandra Campbell Barr

Nidia María Jiménez Vázquez

Franklin Corella Vargas

Ronny Monge Salas

Karla Vanessa Prendas Matarrita

DIPUTADOS Y DIPUTADAS

14 de octubre de 2015

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo.