ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL INCISO 2 DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AGREGADO, N.° 6826, DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1982 Y SUS REFORMAS. PARA PROTEGER LOS COMITÉS CANTONALES DE DEPORTES Y RECREACIÓN

JOSÉ MARÍA VILLALTA FLÓREZ-ESTRADA
DIPUTADO

EXPEDIENTE N.° 21.586

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud del proponente, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL INCISO 2 DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AGREGADO, N.° 6826, DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1982 Y SUS REFORMAS. PARA PROTEGER LOS COMITÉS CANTONALES DE DEPORTES Y RECREACIÓN

Expediente N.° 21.586

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A. Sobre la importancia de la inversión en deporte.

La inversión pública en deporte juega un papel con significativa importancia en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Informe del Grupo de Trabajo Interinstitucional de Naciones Unidas sobre el Deporte para el Desarrollo y la Paz, lo ha resaltado cuando indica en el mismo "Deporte para el Desarrollo y la Paz" al indicar que:

> *"[…] El deporte une a los individuos y a las comunidades, destacando al pueblo llano y superando las barreras culturales y étnicas.*
>
> *El deporte proporciona un foro para aprender habilidades tales como la disciplina, la confianza y el liderazgo y enseña principios básicos como la tolerancia, la cooperación y el respeto. El deporte enseña el valor del esfuerzo y a cómo manejar tanto las victorias como las derrotas.*
>
> *[…]*
>
> *Los elementos básicos del deporte lo convierten en una herramienta viable y práctica para apoyar el cumplimiento de los ODMs. El deporte tiene un impacto sobre la salud y reduce la probabilidad de desarrollar muchas enfermedades o de que estas se agraven. Los programas de deporte sirven como herramienta eficaz para la movilización social, el apoyo de actividades de salud como la educación sobre VIH/SIDA y las campañas de inmunización. El deporte puede ser una fuerza económica importante, que proporcione empleo y contribuya al desarrollo local. También es un punto clave y un gancho natural para la participación voluntaria. Además la participación en actividades deportivas ayuda a preservar un entorno limpio y saludable.*
>
> *La práctica deportiva es vital para el pleno desarrollo de los jóvenes, alimentando su salud física y emocional y desarrollando contactos sociales valiosos. Ofrece oportunidades para el juego y la expresión personal, y es*

especialmente beneficioso para aquellos jóvenes que disponen de pocas oportunidades en sus vidas. El deporte además proporciona alternativas ante acciones perjudiciales, como el abuso de drogas o el involucrarse en actividades delictivas. […]

El deporte puede trascender las barreras que dividen a las sociedades, lo que la convierte en una poderosa herramienta para apoyar la prevención de conflictos y los esfuerzos para construir la paz, tanto simbólicamente en el ámbito global como de forma muy práctica dentro de las propias comunidades. Cuando se aplican de forma eficaz, los programas deportivos promueven la integración social y fomentan la tolerancia, ayudando a reducir las tensiones y a generar diálogo. El poder de convocatoria del deporte le convierte en una herramienta, además, convincente para la promoción y la comunicación."

B. Sobre el fundamento jurídico de los comités cantonales y comunales de deportes.

La inversión en deporte, en consecuencia, se debe proteger. En nuestro país una proporción importante de esa inversión se realiza a través de los comités cantonales y comunales de deporte y recreación.

Con el objetivo de asegurar inversión comunal en deporte, el artículo 173 del Código Municipal dispone que en cada cantón del país existirá un comité cantonal de deportes y recreación, adscrito a la municipalidad respectiva. Indica el citado artículo:

"Artículo 173. - En cada cantón, existirá un comité cantonal de deportes y recreación, adscrito a la municipalidad respectiva; gozará de personalidad jurídica instrumental para desarrollar planes, proyectos y programas deportivos y recreativos cantonales, así como para construir, administrar y mantener las instalaciones deportivas de su propiedad o las otorgadas en administración. Asimismo, habrá comités comunales de deportes y recreación, adscritos al respectivo comité cantonal."

Los comités se financian con recursos de los Gobiernos Locales, en preciso con una asignación de la municipalidad respectiva que no puede ser inferior al 3% de los ingresos ordinarios de la Municipalidad (artículo 179 del Código Municipal).

C. Sobre el anterior impuesto general sobre las ventas y los comités cantonales de deportes.

De previo a la reforma integral a la Ley N.° 6826 a través de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, los comités cantonales de deportes y recreación se beneficiaron directamente de la exención contenida en el artículo 8 del Código Municipal que concede a las Municipalidades *"exención de toda clase de impuestos, contribuciones, tasas y derechos".*

En ese sentido el Dictamen C-136-2002[1], de la Procuraduría General de la República concluyó:

> *"1. Que los Comités Cantonales Deportivos, son órganos colegiados de naturaleza pública, los cuales cuentan con una personalidad jurídica instrumental para realizar sus funciones**, y que se encuentran adscritos** a **las municipalidades, y que como tales forman parte de la estructura organizativa de las municipalidades**.*
>
> *2. **Que al formar parte de la estructura municipal, están sometidas a la dirección y control de éstas, y por ello la exención contenida en el artículo 8 del Código Municipal también beneficia a tales Comités.**"* (el destacado no es del original)

En razón de lo anterior, los comités han gozado del beneficio tributario que dispone el artículo 8 del Código Municipal, permitiendo así que realicen sus compras sin necesidad de pagar el anterior impuesto general sobre las ventas, protegiendo así los recursos de los comités frente a una disminución provocada por la carga tributaria.

D. Sobre el criterio de la DGT respecto a la aplicación del Impuesto al Valor Agregado.

Ante alertas comunicadas por personas integrantes de comités cantonales de deportes y recreación, sobre la intención del Ministerio de Hacienda de obligar a los comités a pagar IVA sobre sus compras, mediante oficio JMVFE-JFA-233-2019 el Diputado que suscribe este proyecto consultó al Director General de Tributación si la no sujeción establecida en el inciso 2 del artículo 9 de la Ley de Impuesto sobre el Valor Agregado, para las corporaciones municipales, aplica también para los bienes y servicios que venda presten o adquieran los comités cantonales de deporte y recreación.

Mediante oficio DGT-1426-2019, el Director General de Tributación contestó lo siguiente:

> *"Sobre este tema en específico, ya esta Dirección General tuvo ocasión de pronunciarse, en el oficio DGT-1318-2019 de fecha 5 de agosto del presente año, en virtud del cual se estableció que los comités cantonales de deportes y recreación no son considerados corporaciones municipales, por ende no les es aplicable la no sujeción al Impuesto sobre el Valor Agregado -IVA- que establece el artículo 9 numeral 2) de la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado -en adelante Ley IVA-.*
>
> *Al respecto, se manifestó que el término "corporaciones municipales" es sinónimo de la palabra "municipalidades". Este fenómeno sinonímico, en lo*

[1] Esta postura de la PGR fue posteriormente reiterada en el dictamen C-053-2003.

atinente, surgió durante la época colonial, en la que las municipalidades también eran conocidas como Cabildos, Ayuntamientos, Corporaciones o Juntas. De hecho, la jurisprudencia administrativa patria asimila ambos conceptos y aclara que su carácter corporativo radica en que aglutina y representa la comunidad de residentes estables que la forma; por esta causa se les conoce como corporaciones (ver dictámenes N° C-183-2013 del 05 de setiembre de 2013 y C-145-2011 del 28 de junio de 2011 de la Procuraduría General de la República). La doctrina patria lo caracteriza claramente de la siguiente forma:

"Se dice que es corporativa porque la Municipalidad es un grupo de personas que se reúnen para autoadministrar sus intereses con su organización. De esta condición esencial de corporación, se desprende otra de gran relevancia como es la representación de los intereses locales y del bienestar general."[1]

Así las cosas, el término Corporaciones Municipales contemplado como ente no sujeto al IVA se refiere a las Municipalidades en sí, las cuales son considerados entes no sujetos al Impuesto sobre el Valor y no a los entes que se encuentre adscritos a su estructura orgánica.

En este sentido, a tenor del artículo 173 del Código Municipal2, los comités cantonales de deportes y recreación son entes de desconcentración máxima que gozan de personalidad jurídica instrumental para construir, administrar y mantener las instalaciones deportivas de su propiedad u otorgadas en administración; pero se hallan adscritos a la municipalidad respectiva.

A este respecto, esta personería jurídica instrumental no significa que el órgano que goza de máxima desconcentración, pueda atraer los beneficios legales que pudiera tener el órgano o ente que sufrió la desconcentración, pues este figura responde solamente al interés de que determinados recursos financieros sean manejados independientemente en aras del cumplimiento de ciertos fines (dictamen N° C-262-2016 del 5 de diciembre de 2016).

En este sentido, el órgano desconcentrado sigue adscrito al órgano o ente que fue objeto de la desconcentración, por lo que, salvo que en la ley que haya establecido la desconcentración se establezca un régimen exonerativo especial para el órgano desconcentrado, este deberá recurrir al órgano o ente que esté adscrito y que posea el beneficio.

Por esta causa, si bien es cierto el artículo 8 del Código Municipal establece un régimen exonerativo general a las municipalidades, este se modificó gracias a la entrada en vigencia del ordinal 9 inciso 2) de la Ley de IVA, especificando que las municipalidades están no sujetas al impuesto en mención.

En virtud de lo expuesto, la no sujeción aludida únicamente favorece a las municipalidades y no a los órganos que la constituyan, tenga o no el carácter de desconcentrados.

Por lo anterior, las compras –locales o no- que los comités cantonales deban efectuar, las realizará a través de la municipalidad a la que se encuentre adscrita; de igual manera, la facturación correspondiente tiene que emitirse a nombre de esta última institución, ya que no existe norma alguna que otorgue un beneficio fiscal dichos comités."

En consecuencia, tras la reforma integral a la Ley N.° 6826 la DGT sostiene que las compras que realicen directamente los comités cantonales de deportes y recreación si quedan gravadas con el IVA, al considerar que la no sujeción de las corporaciones municipales no beneficia a los órganos que constituyen a las propias municipalidades.

Esta interpretación de la DGT, que entra en conflicto con el criterio C-136-2002 de la Procuraduría General de la República, genera un grave peligro al funcionamiento de los comités cantonales de deportes y recreación, pues provoca uno de dos efectos: o que el presupuesto efectivo de los comités se vea limitado al adicionar erogaciones producto del pago del IVA o que deban realizar sus compras a través de las Municipalidades, perdiendo así eficiencia y autonomía.

Mediante la moción de fondo número 1, aprobada por la "COMISIÓN ESPECIAL QUE SERÁ LA ENCARGADA DE DICTAMINAR EL EXPEDIENTE N° 20.580, "LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS" (N° 20.730) en sesión ordinaria 38 del día 21 de agosto del 2018, los Diputados y Diputadas acogieron un texto sustitutivo para el proyecto de ley 20.580, el cual incluyó la no sujeción al IVA para las corporaciones municipales. Evidentemente, al incorporar la no sujeción al IVA para las corporaciones municipales, las personas legisladoras pretendían beneficiar a la totalidad de la estructura organizativa de las municipalidades, incluyendo a los comités cantonales y comunales de deportes y recreación.

Por esa razón, en el presente proyecto se propone una interpretación auténtica para aclarar plenamente que la no sujeción otorgada a las corporaciones municipales mediante el inciso 2) del artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado se extiende a los comités cantonales y comunales de deportes y recreación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL INCISO 2 DEL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AGREGADO, N.° 6826, DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1982 Y SUS REFORMAS. PARA PROTEGER LOS COMITÉS CANTONALES DE DEPORTES Y RECREACIÓN

ARTÍCULO ÚNICO- Se interpreta auténticamente el inciso 2) del artículo 9 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado, N.° 6826, del 8 de noviembre de 1982, reformada mediante el artículo 1 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N.° 9635 del 3 de diciembre de 2018, en el sentido de que la no sujeción al impuesto sobre el valor agregado otorgada a las corporaciones municipales incluye también a los comités cantonales de deportes y recreación, así como a cualquier otro órgano que forme parte de las corporaciones municipales.

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Flórez-Estrada
Diputado

26 de setiembre de 2019

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.