ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS ECONÓMICOS

FORMA DEL PAGO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO A LAS CERVEZAS IMPORTADAS

EXPEDIENTE N.° 22373

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
19 DE OCTUBRE DE 2021

SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS

CUARTA LEGISLATURA

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO

Los suscritos Diputados, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos rendimos el siguiente dictamen unánime afirmativo, con base en las siguientes consideraciones:

I. Generalidades del proyecto:

El presente proyecto es iniciativa de las diputadas y diputados, Ana Karine Niño Gutiérrez, María José Corrales Chacón, Gustavo Viales Villegas, Silvia Hernández Sánchez, Sylvia Villegas Álvarez, Erwen Masís Castro, Enrique Sánchez Carballo, Nielsen Pérez Pérez, Luis Fernando Chacón Monge, Rodolfo Peña Flores, Roberto Thompson Chacón, Carlos Avendaño Calvo, Xiomara Rodríguez Hernández, Walter Muñoz Céspedes, Jorge Luis Fonseca Fonseca, Wagner Jiménez Zúñiga, Zoila Volio Pacheco, Luis Antonio Aiza y Harllam Hoepelman Páez.

Esta iniciativa plantea un cambio en el procedimiento para el cobro del Impuesto al valor agregado sobre la cerveza importada con el fin de cubrir todas las etapas de comercialización de ese producto, siendo que se plantea que la totalidad del impuesto sea pagado en aduanas en un solo tracto y no fraccionado. Aunado a lo anterior, se propone el establecimiento de un nivel de tributación mínimo.

También dispone que el monto total de los recursos recaudados por concepto de esta Ley, se destinará a la Caja Única del Estado, no obstante según el Transitorio I, por una única vez el monto total recaudado será destinado al Instituto Costarricense del Deporte, para que sea transferido al Comité Cantonal de Deportes del cantón de Alajuelita, para la construcción y mantenimiento del Estadio Multiuso Aniceto Retana Calderón, el cumplimiento de sus fines, objetivos y metas, su fortalecimiento institucional e impulso de las representaciones de todas las disciplinas deportivas, en beneficio de los atletas, federaciones y asociaciones deportivas del cantón de Alajuelita.

II. Aspectos de trámite parlamentario:

El expediente N.° 22373 fue iniciado el 12 de enero del 2021, ingresó al orden del día de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos el 23 de junio del 2021.

Este proyecto de ley se basa en el Expediente N.° 20210 “Forma del pago del impuesto general sobre las ventas a las cervezas importadas”, el cual fue una iniciativa de los ex diputados Rolando González Ulloa y Ronny Monge Salas, que a su vez fue dictaminado de manera afirmativa por mayoría de los diputados en la Comisión de Asuntos Hacendarios, posteriormente el proyecto superó las etapas de discusión y votación de mociones de fondo vía artículo 137 y se encontraba listo para ser aprobado en Primer Debate en el Plenario Legislativo. Lamentablemente la iniciativa fue archivada por que el plazo cuatrienal venció el 15 de diciembre del 2020, y pese a que la moción de ampliación de plazo cuatrienal fue presentada y recibida por la Secretaría del Directorio desde el 19

de agosto del 2020, ésta no pudo conocerse debido a que el día que se encontraba agendada no hubo sesión debido a una alerta de COVID – 19.

Es importante destacar que la presente iniciativa (22273) reúne todas las mociones aprobadas durante la tramitación del anterior proyecto (20210).

III. Consultas a instituciones:

El texto base del expediente en análisis fue consultado el 23 de junio del 2021, a las siguientes entidades:

Ministerio de Hacienda
Ministerio de Comercio Exterior
Instituto Costarricense del Deporte
Cámara Costarricense de Industrias Alimentarias
Cámara de Industrias de Costa Rica
UCCAEP
AMCHAM
Municipalidad de Alajuelita

El 21 de julio también se aprobó moción de consulta para:

Consumidores de Costa Rica
Cámara de Comercio

A partir de las solicitudes anteriores se recibieron los siguientes criterios los cuales, para mayor comprensión, se expresan en el siguiente cuadro

Institución	Fecha y No. de oficio	Posición	Comentario
Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA)	9/7/2021 CACIA-CAM-0025-2021	A favor	Manifiestan estar a favor del proyecto indicando que el texto pretende el ajuste del pago en un solo tracto, para que el importador cancele al momento del desalmacenaje la carga total del impuesto e indican no saber cuál fue la razón para aplicar un tratamiento diferenciado del pago de impuestos sólo a la cerveza importada.
Cámara Costarricense - Norteamericana de Comercio (AmCham)	9/7/2021	A favor	Indican estar a favor y que el pago del IVA en dos tractos ha abierto un portillo, que ha permitido que algunos importadores o distribuidores no paguen alrededor de un 80% del monto correspondiente por IVA, lo cual ha generado una competencia desleal al no existir libre concurrencia entre los sujetos en igualdad de condiciones. Finalmente indican que en una nota publicada por el medio nacional CRHoy.com el pasado 22 de junio de 2021, se indica que existen en nuestro país alrededor de 110 tributos diferentes, lo anterior de acuerdo con información publicada por el Ministerio de Hacienda. Varios expertos coinciden en que es necesario simplificar el esquema tributario y de contribuciones para lograr mejores resultados en inversión, competitividad y generación de empleo.
Ministerio de Comercio Exterior	16/7202 1 DM-COR-CAE-0430-2021	No lo indica, pero manifiesta que se debe constatar la base imponible de cálculo para que el proyecto	Enfatiza la importancia de constatar que la base imponible utilizada para el cálculo del impuesto del valor agregado para la cerveza importada sea equivalente a la utilizada para la cerveza de producción nacional, en el sentido de que debe garantizarse que la base de cobro del tributo utilizada para la cerveza importada no implique un trato menos favorable que el que genera la base de cobro del tributo sobre la cerveza producida en Costa Rica. De lo contrario, el país estaría incumpliendo sus obligaciones en acuerdos internacionales respecto al

		se ajuste a compromisos internacionales.	principio de “Trato Nacional” consignado tanto en el Artículo 3 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT), como en todos los tratados de libre comercio bilaterales y regionales vigentes.
UCCAEP	19/07/2021 P-105-21	A favor	A través del tiempo ha quedado claro que esta metodología de cobro del tributo ha facilitado y permitido que se omita la realización del pago del segundo por parte de los obligados, lo que provoca notoriamente una alta evasión fiscal, en este impuesto para este tipo de bien en específico, gracias a una normativa deficiente. Por otro lado, esta situación también genera una competencia desleal para los productores nacionales de cerveza, para quienes su producto se rige por otra normativa y por ello sí deben y cancelan la totalidad del impuesto al valor agregado que les corresponde, lo que claramente causa una desventaja en el mercado para los productores locales de cervezas, en términos de costos, en comparación con los importadores de cervezas extranjeras. Además, se hace necesario reiterar que la posición de nuestra organización es que no se deben aprobar nuevos impuestos ni aumentar las tasas de los existentes, tanto para el sector productivo como para los consumidores, pues Costa Rica ya tiene muchos impuestos con tasas elevadas, lo que lo convierte en un país muy costoso tanto para producir como para consumir. Sin embargo, este proyecto de ley lo que propone es una notable mejora en el cálculo y cobro de un impuesto ya existente, por lo que no contradice nuestra posición. Insistimos que, si se establece el objetivo de aumentar la recaudación tributaria del país, este se debe alcanzar mediante una mejora en la administración del esquema tributario ya vigente y no mediante la creación de nuevas o mayores cargas para la población costarricense.

Cámara de Comercio de Costa Rica	Ref: DE – 046 - 2021	No lo indican, pero solicitan sean consideradas sus observaciones.	No existe un solo estudio que cuantifique esa suma ni las razones de la supuesta evasión. Es decir, el proyecto no especifica cómo el cambio elimina la supuesta evasión. La propuesta rompe con el Principio de Trato Nacional y de Nación Más Favorecida. El Principio de Trato Nacional tiene como objeto prevenir que los impuestos y las políticas regulatorias nacionales sean utilizadas como medidas proteccionistas, burlándose el objetivo de la liberalización comercial. En ese sentido, una regulación de este tipo debe contemplar un tratamiento uniforme: tanto en la determinación de la base imponible como de la jerarquía legal. Considerando que la Administración Tributaria ya ha determinado una fórmula de cálculo para la base imponible para las cervezas a nivel de fábrica; este proyecto de ley generaría un tratamiento diferenciado a nivel normativo. Existiendo, por un lado, un mandato legal concreto a nivel de importación, y por otro, la posibilidad de variarse a nivel de ventas en mercado local vía reglamento. Lo cual expone al país de forma directa a sanciones de la Organización Mundial del Comercio. Sin embargo, también se indica que; No están de acuerdo con la creación de un destino específico pues indican que el 100% de los recursos que genera el IVA ya están comprometidos. No es correcto que el proyecto entre en vigencia a partir de su publicación.
Ministerio de Hacienda	29/9/2021 DVMI-0302-2021	No lo indica, solamente se dice que desde el punto de vista del diseño normativo	Fijar la base imponible del IVA para la importación de cerveza, en este caso en el nivel de Aduanas, hace que cualquier cambio que pueda mejorar la recaudación, por considerarse que es mejor en otra etapa de comercialización no podría hacerse con la flexibilidad como está planteado actualmente en la Ley 6826, que autoriza a la Administración a revisar y presentar otros márgenes que

		y de los objetivos de mejorar su gestión, control y recaudación, es una buena opción, pero que debe mejorarse precisando los referentes para la determinación de la base imponible Y que debe revisarse la capacidad de gestión del impuesto en cuanto a procedimientos y sistemas de toda la Administración Tributaria del Ministerio de Hacienda, para hacer viable su	estén más cercanos a la realidad del mercado y establecerlos en otra etapa. De conformidad con el Decreto 28287-H del 27/10/99 el cobro compete a la Dirección General de Tributación y el proyecto pretende trasladar el control a Aduanas por lo que se debe evaluar si el Servicio Nacional de Aduanas podría asumir las nuevas funciones. El proyecto no indica cómo se van a controlar otras aristas de la cadena de comercialización, como los distribuidores. Tampoco se dispone cómo se va a regular esta carga tributaria a lo interno del país lo que violentaría el principio de igualdad en materia tributaria. **Sobre el artículo 3-. Base imponible para el cálculo del impuesto** En el primer párrafo, se sugiere cambiar el texto indicando que es el precio de venta del distribuidor al detallista, o el precio de venta del importador al detallista, según sea el caso. Debería indicarse alguna solución para los importadores que son consumidores, en este caso no existe un precio de venta al detallista. A partir de esa condición, se sugiere que se desarrolle un tratamiento de manera distinta a lo propuesto, en el cual la base imponible para el cobro del IVA en los DUAS de importación de cervezas se haga de manera similar al cobro del IVA en las importaciones de cigarrillos, cuya base imponible para esa mercancía es definida en “Grandes Contribuyentes”, similar a la nota técnica 0192 asociada a las importaciones de cigarrillos. Esta base debe ser fijada por períodos de tiempo. Se recomienda valorar cual es la instancia apropiada para definir esa base para el cobro del IVA, como se indicó líneas atrás, sería la Dirección de Grandes Contribuyentes, se recomienda revisar la idoneidad de la fórmula de cálculo propuesta, además, sería la instancia adecuada para llevar un control en

		implementación.	relación con los cambios que se den en el precio al detallista. Por otra parte, sería necesario ejercer control en el mercado interno para poder diferenciar entre las cervezas importadas y las producidas en el mercado local (puede ser algún tipo de codificación), ya que el cobro del IVA para las cervezas que se producen en el país se deberá hacer como un impuesto interno, y la base imponible para estas podría determinarse también en Grandes Contribuyentes, fijando esa base imponible por períodos; ello con el fin de poder diferenciar a cuáles cervezas se les cobrará el IVA en el mercado interno. Es importante realizar una revisión fehaciente en que se verifique que no queden portillos abiertos para que en el cobro del IVA en el mercado interno se utilice esta herramienta para eximir a otros tipos de bebidas alcohólicas de la recaudación de este tributo. Aunado a lo expuesto, se resalta que la DGA no cuenta con las estadísticas suficientes para determinar la categoría más vendida, sobre todo considerando la producción nacional, para ello se requeriría un estudio de mercado. Este obstáculo se da porque la competencia de la DGA se concentra en regular el ingreso de mercancía al territorio nacional, no así su comercialización, esta competencia es atribuida por mandato legal a la DGT. Actualmente la DGA no cuenta con el recurso, herramientas y la experticia necesaria para llevar a cabo esas actividades en forma eficiente y eficaz. El Artículo 2° del Decreto Ejecutivo 28287 indica: “El precio de venta estimado al consumidor final se establecerá adicionando al precio de venta del distribuidor o mayorista, un margen de valor agregado de treinta por ciento (30%), como utilidad estimada para la etapa del detallista.” Nuevamente se reitera la necesidad de que se precise mejor a partir de qué base se debe

			adicionar el 30% porque el precio de importación es muy diferente al de distribución; además, este corresponde a un dato de la cadena de comercialización posterior al momento de la importación. **Sobre el Artículo 4: Registro de precio al detallista** Debe considerarse que el importador debe declarar el precio de venta al detallista cuando realiza los trámites de cada importación, por lo tanto, se recomienda indicar que, además de que el importador debe declarar ante la DGA el precio de venta al detallista, también debe declarar el precio de los productos importados, cuando sean introducidos por primera vez o cuando exista un incremento de precios. Se señala que el importador deberá declarar ante la DGA, el precio al detallista de los productos importados, sin embargo, pueden existir casos en los cuales el importador efectúe sus ventas a mayorista. Se considera conveniente indicar que el Registro Fiscal corresponde a la DGA. No queda claro el propósito de la obligación de la "inscripción o renovación del registro las marcas, cantidades, etc. Se considera importante resaltar que este artículo delega una función más para el Registro Fiscal de licores, no solo se tiene que registrar, sino también declararse el precio de venta al detalle; toda esta declaración debe ser antes de la importación porque será necesaria para realizar el cobro del impuesto, pero se solicita un dato que podría ser desconocido si el importador solo se encarga de ese aspecto en la cadena de comercialización. Además, será necesario tener bases de datos actualizadas con información real y fidedigna, dados los problemas de subfacturación en este sector y de incorrecta descripción de las mercancías que permite eludir el pago de otros impuestos como el del IFAM. Actualmente, el Registro Fiscal es manejado de forma muy básica, pues no

			se cuenta con un sistema informático para gestionarlo. Se reitera la necesidad de que el cálculo de impuesto que se pretende tenga un modelo similar al impuesto de cigarrillos, función que actualmente es ejecutada por Grandes Contribuyentes. **Sobre el Artículo 5**: **Cambio en el precio de venta al consumidor** No queda claro por qué se propone el precio de venta estimado al consumidor, cuando la base imponible es el precio de venta al detallista más un margen. Es necesario mejorar la redacción, ya que esta es confusa y al momento de querer aplicar la norma se podría generar problemas de interpretación y cumplimiento. **Sobre el Artículo 6: Nivel mínimo de tributación** En este artículo se menciona que el margen de que el nivel mínimo de tributación será el precio de venta al consumidor final más un margen de ganancia estimada del detallista, situación que no concuerda con la base imponible que se determina con el precio al detallista más el margen de ganancia estimada. El precio de venta al consumidor final supone que contiene el margen de ganancia estimada. Así entonces, el artículo no indica el momento en que se puede aplicar el nivel mínimo a tributar y no está claro cuál es el objeto de hacer dicha distinción. **Sobre el Artículo 8:** Es contradictoria la redacción, pues se le otorga a dos Direcciones del Ministerio de Hacienda: La DGT y a la DGA la competencia de determinar o constatar si existe una diferencia del precio de la venta, el proyecto es omiso y no indica en cuales circunstancias deberá actuar una u otra. El problema surge cuando se indica que en la sanciones y multas serán aplicables las dispuestas por el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, aspecto que

			ocasiona conflicto, ya que su aplicación es solamente competencia de la DGT, es importante indicar que la DGA aplica lo dispuesto en la Ley General de Aduanas y esta contiene un procedimiento determinativo y sancionatorio completamente diferente del que se regula en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios y para supuestos diferentes. En ese caso si la DGA determina que existe una diferencia, no podría realizar el ajuste o aplicar las sanciones ya que la LGA no establece ninguna regulación en relación a este tema. Lo más recomendable es que se designe solamente a la DGT para realizar los ajustes y aplicación de sanciones, así evitando la duplicidad de funciones. **Categoría más vendida como referente para determinar el nivel de tributación mínima**: se plantea el establecimiento del nivel de tributación mínima basado en la categoría más vendida, donde esta categoría significa que, sin importar cual es el precio real de venta (facturado) y cual su costo real (según facturas y DUA), el impuesto no podrá ser inferior al precio de venta del producto más vendido en el año anterior. Además, el proyecto dispone que dicho nivel de tributación mínima será establecido e informado anualmente por la DGA, para envases de 350 mililitros o en proporción a la cantidad de cerveza que contenga cada envase, siempre y cuando el nivel mínimo de tributación resultante sea más alto que el que se encuentra en vigencia. Pero en esto hay un problema de concepto, porque si se va a fijar el nivel de tributación mínimo del IVA con base en precio de venta al consumidor final, ya no es necesario fijar un margen de ganancia presuntiva del detallista, para establecer este nivel de tributación mínimo, por lo que ambas opciones serían excluyentes.

			En el proyecto no está claro como determinar el nivel de tributación mínimo, si se hace con base en el precio de venta al consumidor final o con base en el precio del detallista más un margen, debido que el precio de venta al consumidor final es precisamente el precio de venta al detallista más su margen de utilidad. Esto es importante que quede muy detallado en el texto. Por ejemplo, este sistema se usa actualmente para los cigarrillos, con la indicación que el nivel de tributación mínima se fijó como el 85% de los impuestos que pagaría el precio que corresponda a la categoría más vendida, lo cual es un referente para la valoración de este proyecto. **El principio de trato nacional:** Propone la base imponible especial para las cervezas importadas, pero no se aplica a la producción nacional, con lo cual se podría estar violentando el principio de trato nacional, que específicamente señala que no debe aplicarse un trato diferenciado para el producto importado y para la producción nacional. De lo anterior, existe jurisprudencia del Tribunal Fiscal Administrativo, mediante la cual consideró que el trato diferente establecido para una bebida importada y para la producción local, violentaba el principio de trato nacional, lo que conllevó en años anteriores a que dicho Tribunal anulara la resolución vigente, teniéndose que elaborar nuevos estudios para que finalmente se homologara en otra etapa de comercialización, pasando del nivel de aduanas al mayorista. Por lo tanto, es importante revisar este punto desde una perspectiva integral del producto. Cabe indicar que este asunto ha generado mucha discusión en cuanto a la naturaleza del principio de trato nacional, (igualdad entre nacionales y extranjeros), especialmente en la aplicación del nivel de tributación mínimo que este proyecto de ley propone para la cerveza importada, pero no para la de producción nacional, para la que no hay norma de ley que lo

			faculte. Mientras que existen criterios que consideran que ese nivel de tributación mínimo debe establecerse también por ley para la producción nacional, hay otros criterios que indican que las condiciones de comercialización y los márgenes son muy diferentes, por lo tanto, la disposición debería considerar esta diferencia en atención al principio de igualdad. Lo indicado debe considerarse a la hora de emitir un criterio sobre este proyecto de ley porque la excepción a la que la ley faculta para cobrar impuestos en el nivel de aduanas o de fábrica, es en realidad un mecanismo tributario muy útil, porque garantiza mayor control tributario desde el origen, cerrando posibilidades de elusión o evasión en las últimas etapas de comercialización. Este modelo es recomendable para productos que tienen relativamente pocos importadores o productores, como es el caso de las cervezas, los refrescos gaseosos, de los cigarrillos y otros, por lo tanto, es un buen mecanismo y aporta en el sentido que se expresa en la exposición de motivos, pero debe ser cuidadosamente diseñado para que cumpla con los principios técnicos, legales, de aplicabilidad y de seguridad jurídica, que deben caracterizar un modelo tributario. Se recomienda que se revise el proyecto en términos de la capacidad de gestionarlo, por parte de la DGA y en lo que corresponda, de la DGT, considerando lo siguiente: • Sobre el registro del precio de la cerveza, se requerirá registrar y llevar el control de todos los precios de cerveza que se importen o que se produzcan localmente, (que también abarcaría a los fabricantes si se extiende a la producción local). • Sobre la determinación del nivel de tributación mínima, se requerirá calcular el nivel de tributación mínima inicial y que cada año lo esté actualizando. Se requiere un estudio de mercado para ese fin.

			• Para cada una de las importaciones de cerveza que se realicen, se debe verificar que se aplique el nivel de tributación mínimo, y esos datos constituye la base imponible, necesarios para incluirlos en el sistema TICA, para proceder con la liquidación de los documentos únicos aduaneros (DUAS) respectivos. • Podría considerarse que los agentes de aduanas, como auxiliares de la función pública, se encarguen de realizar los cálculos, tal como se realiza con cualquier otro producto importado. Para ello se requeriría establecer el procedimiento y los correspondientes controles.

IV. AUDIENCIAS:

El 10 de agosto del 2021 se aprobó moción de audiencia para el señor Carlos Vargas Durán, Director de la Dirección General de Tributación.

El 24 de agosto del 2021 durante la sesión ordinaria No. 14 se recibió en audiencia al señor Vargas Durán, Director de Tributación el cual indicó lo siguiente:

- ✓ Inicialmente hizo una contextualización de la carga tributaria que pesa sobre las bebidas alcohólicas y seguidamente hace una comparación en la forma de pago de los impuestos de los cigarrillos.
- ✓ Puntualmente sobre el proyecto de ley indica que a su entender establece mecanismos de cobro del impuesto al valor agregado y un nivel de tributación mínimo para las cervezas importadas, con el objetivo de introducir normas que vengan a fortalecer en el ordenamiento jurídico costarricense la lucha contra la evasión y la elusión por lo que claramente, se centra en la importación de cerveza que fija el cobro del impuesto al valor agregado a nivel de aduanas.
- ✓ Sin embargo, el proyecto define la base imponible para las cervezas importadas específicamente, con lo cual podríamos estimar que se podría estar violentando el Principio de Trato Nacional al definir que esto se aplica solo para la importación.
- ✓ Señala que, si uno lo compara con la regulación que contiene la Ley de Control de Tabaco, ésta es abierta, pues aplica tanto a la producción nacional como a la importación, de manera que establece un trato equitativo e igualitario para esos dos productos.
- ✓ En cuanto al tema del Trato Nacional se fundamenta en una resolución y un precedente anterior a esa resolución del Tribunal Fiscal Administrativo la 360-2014, que dejó sin efecto una resolución de los años 90´s, que establecía el cobro del impuesto de ventas en aquel momento, sobre márgenes diferentes si se trataba de importación o de producción nacional. Y lo que dijo fue que debía darse un trato igualitario en ambos casos.

- ✓ Con este antecedente recomienda a los señores diputados considerar en el ejercicio de sus potestades, introducir una mejora en esta propuesta en ese sentido.
- ✓ También indica que esta desigualdad podría reflejarse al establecerse el nivel de tributación mínimo porque si se establece solo para la importación, y la categoría más vendida usualmente va a ser en el caso de este producto la producción nacional, estaríamos estableciendo un margen de impuesto que podría eventualmente ser superior al margen real que se pagaría en la importación de cerveza.
- ✓ Concluye enfatizando que el mecanismo que se vaya a proponer aplique tanto para la producción nacional como para la importación, que sea generalizado, no haga excepciones, y que el nivel de tributación mínimo sea similar al regulado en la Ley No. 9028 del Control de Tabaco, que establece este mecanismo para los cigarrillos. De manera que se pueda aplicar en condiciones de igualdad a la importación y la fabricación sin distinción alguna.

Al finalizar la audiencia, la mayoría de los diputados manifestaron que la explicación fue muy clara lo que permitió que se aclararan las dudas y entendiendo que superado el tema del "trato nacional" tomando como referencia la Ley del Tabaco, el proyecto es viable por lo que mostraron su anuencia hacia el proyecto indicando incluso que era un proyecto "estrella" ya que no se crean nuevos impuestos, sino que se cobran bien los existentes.

V. Informe del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos:

El Departamento de Servicios Técnicos brindó su Informe Económico AL-DEST-IEC- 036-2021 el 9 de setiembre del 2021 en los siguientes términos:

> Para el año 2020 se recauda por concepto del impuesto al valor agregado sobre la cerveza importada alrededor de ¢2.709,7 millones.
>
> La cerveza importada a diferencia de la cerveza nacional paga el impuesto del 1 % Valor Aduanero Mercancías Importadas, los derechos arancelarios a las importaciones del 14 % y un impuesto ad-valoren del 10% a favor del IFAM.
>
> De acuerdo con la propuesta, la totalidad de la carga fiscal debe ser pagada en un solo tracto, a nivel de aduanas, y no en forma fraccionada, como lo establece la normativa vigente.
>
> El proyecto establece el margen de detallista de la misma forma en que lo hace el Decreto Ejecutivo N° 28287-H, sin embargo, no toma en cuenta que, al cobrarse el impuesto en una etapa anterior, debe establecerse, además, el margen presuntivo para las demás etapas de la cadena de distribución.
>
> Se esperaría que, con el cobro a nivel de aduanas, la posibilidad de evasión sea menor con respecto al cobro que se realiza a nivel de distribuidor, no obstante, se debe considerar que el esquema de cobro puede dejar por fuera aquellos casos en que los productos muestren márgenes de utilidad distintos a los incluidos en la fórmula general en este sentido, el problema de cobrar el impuesto de ventas en aduanas a partir del precio del detallista puede radicar

en el universo cada vez mayor de presentaciones de producto importado y la variación constante de precios al detallista por motivo de políticas de las empresas, costos y gastos de distribución y efectos del tipo de cambio.

En relación con la iniciativa, se debe señalar que no es clara la disposición en relación con el transitorio de la Ley, en cuanto a si se debe girar el 100% de los recursos recaudados por concepto del IVA correspondiente a la cerveza importada, o si se le debe girar el 100% del incremento de los recursos recaudados por concepto de la aplicación de la Ley, siendo que ésta lo que propone es establecer una nueva metodología de cobro del impuesto, es decir, en ella no se crea el tributo.

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda el tratamiento de tributación mínima, es un esquema similar al que se aplica sin distinción para los cigarrillos importados como para los cigarrillos de fabricación nacional, sin embargo, en el proyecto no se considera este mecanismo para la cerveza de producción nacional, únicamente para la importada, lo cual, de acuerdo con ese Ministerio, podría generar una desigualdad comercial con respecto a la cerveza fabricada en el país transgrediendo el principio de trato nacional incluido en convenios internacionales.

Finalmente se indica que, de manera general, el artículo 12 de la ley N°6826 ya faculta a la Administración Tributaria para que determine la fórmula de cálculo de la base imponible y ordene la recaudación del impuesto en el nivel de las fábricas, mayoristas y aduanas, sobre los precios de venta al consumidor final en el nivel del detallista, en las mercancías en las cuales se dificulte percibir el tributo.

VI. Conclusiones:

La situación fiscal del país es actualmente delicada, numerosos informes tanto de organismos internos como externos lo acreditan. La realidad expuesta requiere de los legisladores una serie de propuestas concretas y claras que contribuyan a mejorar las arcas del Estado y consecuentemente, incidir positivamente en la calidad de vida de la ciudadanía.

La Ley N.° 9635 define la obligatoriedad del pago del tributo sobre la importación de bienes que ingresan al país, donde la cerveza importada se encuentra dentro de la lista de productos que deben hacerlo.

En los últimos años han ingresado al país millones de cervezas, de muchas partes del mundo, ofreciendo al consumidor una amplia gama de posibilidades de adquisición. La forma de presentación del producto es variada, sea embotellada o enlatada, pero desde el punto de vista fiscal, todas ellas deben generar un 100% de recaudación para la hacienda pública en el cobro del impuesto al valor agregado.

A pesar de lo anterior, en la actualidad la evasión fiscal llega por lo menos a un 60 % en este tributo debido a la forma fraccionada en la que se cobra, pues el impuesto es recaudado, una parte al ingresar las mercancías en la aduana y, otro

tracto, en el momento de la distribución, por disposición en el Decreto Ejecutivo vigente N.° 28287-H del 27 de octubre del 1999.

Según lo anterior, en este cobro diferido el importador paga un 40% y el distribuidor el restante 60% luego de su venta al consumidor, es decir, en la importación de cervezas el cobro del impuesto general sobre las ventas lo efectúa la aduana y solo se está obligando a tributar a quien realiza la importación, ya sea una persona física o jurídica.

El cobro en dos tractos dificulta que el Ministerio de Hacienda pueda ejecutar eficientemente la recaudación del tributo, pues resulta fácil evadirlo debido al cambio que le ocurre al producto en su trasiego comercial. Los números y cuentas del distribuidor pueden no coincidir con las del importador.

La finalidad de este proyecto de ley es que todo el impuesto sea pagado en aduanas en un solo tracto y no fraccionado, como sucede en la actualidad, logrando así una mejor fiscalización y cobro.

De las respuestas recibidas, se desprende que el proyecto goza de virtudes muy positivas, pues definitivamente contribuirá a mejorar la gestión, control y recaudación de la carga tributaria en beneficio del país y sus finanzas. Además, existen excelentes recomendaciones de mejora, las cuales ha sido sujeto de análisis.

VII. Recomendación:

De conformidad con lo expuesto, y tomando en consideración aspectos de oportunidad y conveniencia, los suscritos Diputados y Diputadas, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, rendimos el presente dictamen unánime afirmativo, y recomendamos la aprobación del expediente N.° 22.373.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

FORMA DE PAGO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO A LAS CERVEZAS

ARTÍCULO 1.- Objeto.

El objeto de la presente ley es fijar un nivel de tributación mínimo del Impuesto al Valor Agregado, en adelante IVA, para la cerveza importada y la de producción local.

ARTÍCULO 2.- Ente recaudador

Le corresponderá recaudar el IVA, para las cervezas importadas y de producción local, a la Dirección General de Aduanas en el caso de cervezas importadas y a la Dirección General de Tributación en el caso de las cervezas producción nacional, aplicando la tasa de IVA vigente sobre el precio al consumidor final.

ARTÍCULO 3.- Base imponible para el cálculo del impuesto

El precio al consumidor final es la base de cálculo del IVA para las cervezas importadas y para las de producción local, y se define como el precio de venta del distribuidor al detallista, sin considerar rebajas por descuentos, bonificaciones, regalías y otros conceptos, más el margen presuntivo de venta del detallista.

El margen presuntivo de venta del detallista al consumidor final lo determinará el Ministerio de Hacienda vía resolución administrativa. A la fecha de publicación de la presente ley, el margen presuntivo de venta del detallista al consumidor final corresponde a un treinta por ciento (30%) designado mediante el Decreto Ejecutivo N.° 28287-H, del 27 de octubre de 1999.

ARTÍCULO 4.- Registro de precio al consumidor

El importador y el productor local deberán declarar ante la Dirección General de Tributación el precio estimado al consumidor de los productos, cuando estos sean introducidos por primera vez al país o cuando exista un incremento de precios.

La Dirección General de Aduanas deberá establecer los mecanismos de control pertinentes, para cotejar y verificar que las mercancías importadas están declarando el IVA en concordancia con el valor efectivamente reportado, ante la Dirección General de Tributación.

La Dirección General de Tributación deberá poner a disposición de la Dirección General de Aduanas, los sistemas informáticos pertinentes para el pertinente cotejo y verificación de los valores declarados por los contribuyentes, para la base imponible del IVA.

En aquellos casos en que no se tenga certeza real y fidedigna del precio de venta al consumidor final, el productor, importador o distribuidor podrá reportar el precio

al detallista, al cual se adicionará el margen presuntivo de venta del detallista al consumidor final.

ARTÍCULO 5.- Cambio en el precio de venta al consumidor

Ante cambios en el precio de venta estimado al consumir final deberá procederse de la siguiente forma:

a) Si el nuevo precio de venta estimado al consumidor final es inferior al último reportado, el nuevo precio podrá empezar a utilizarse para calcular la base imponible hasta que hayan transcurrido seis meses desde el reporte del nuevo precio. Si durante ese período el precio estimado aumenta, el precio menor no se tomará en consideración para el cálculo.

b) Si el nuevo precio de venta estimado al consumidor final es superior al último reportado, dicho precio sí se utilizará para ajustar y establecer la nueva base imponible, esto dentro de los ocho días siguientes a su reporte, o bien, en la fecha en que la Administración Tributaria tenga conocimiento de este.

ARTÍCULO 6.- Nivel mínimo de tributación.

Se establece un nivel de tributación mínima del IVA, el cual tendrá como referencia el precio de venta al consumidor final de la categoría más vendida (en adelante CMV). Se entenderá el precio de venta al consumidor final de la CMV como el precio de las cervezas en que se concentren los mayores niveles de venta al consumidor final.

Dicho nivel de tributación mínima será establecido e informado anualmente por la Dirección General de Tributación, para envases de 350 mililitros o en proporción a la cantidad de cerveza que contenga cada envase, siempre y cuando el nivel mínimo de tributación resultante sea más alto que el que se encuentra en vigencia. La Dirección General de Tributación establecerá el precio de la CMV vía resolución administrativa basada en un estudio de mercado.

ARTÍCULO 7.- Destino del tributo

El monto total de los recursos recaudados por esta ley se destinará a la Caja Única del Estado.

ARTÍCULO 8.- Sanciones y multas

Si la Dirección General de Aduanas determina o constata que existe una diferencia de precio de venta estimado al consumidor final, que conlleve a una disminución de la base imponible, estará facultada para llevar a cabo el procedimiento de determinación de la obligación aduanera e imponer las sanciones establecidas en la Ley General de Aduanas.

De igual forma, si la Dirección General de Tributación determina o constata que existe una diferencia de precio de venta estimado al consumidor final, que conlleve a una disminución de la base imponible, estará facultada para llevar a cabo el

procedimiento de determinación de la obligación tributaria e imponer las sanciones establecidas en el Código de Normas y Procedimientos Tributario.

TRANSITORIO I.- Destino del tributo.

Por una única vez, el monto total de los recursos que se recauden por medio de la presente ley durante el período 2021 – 2022, serán destinados al Instituto Costarricense del Deporte, monto que transferirá al Comité Cantonal de Deportes del cantón de Alajuelita, para la construcción y mantenimiento del proyecto del Estadio Multiuso Aniceto Retana Calderón, el cumplimiento de sus fines, objetivos y metas, su fortalecimiento institucional e impulso de las representaciones de todas las disciplinas deportivas, en beneficio de los atletas, federaciones y asociaciones deportivas del cantón de Alajuelita.

TRANSITORIO II.-

La presente ley se aplicará a las importaciones que se realicen a partir del primer día hábil del tercer mes siguiente al de su publicación.

TRANSITORIO III.-

La Dirección General de Tributación tendrá seis meses máximo a partir de la entrada en vigencia de esta Ley para generar los reglamentos correspondientes a su aplicación.

TRANSITORIO IV.-

La Dirección General de Tributación tendrá seis meses máximo a partir de la entrada en vigencia de esta Ley para actualizar el margen de utilidad estimada para la etapa del detallista (ganancia estimada del precio de venta de detallista al consumidor final) definido en el artículo 2 del Decreto Ejecutivo N.° 28287-H, del 27 de octubre de 1999.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Sala VI de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, a los diecinueve días del mes de octubre de dos mil veintiuno.

Ana Karine Niño Gutiérrez

Luis Ramón Carranza Cascante

Roberto Hernán Thompson Chacón

Floria María Segreda Sagot

Enrique Sánchez Carballo

Óscar Mauricio Cascante Cascante

Daniel Isaac Ulate Valenciano

Aracelly Salas Eduarte

Erick Rodríguez Steller

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: José Alejandro Alvarado Vega
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando
Leído y confrontado: emr/lsc