ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS ECONÓMICOS

EXONERACIÓN DEL PAGO DEL IVA POR SEIS MESES PARA PYMES QUE ALQUILAN LOCALES COMERCIALES

EXPEDIENTE N.° 22.538

DICTAMEN NEGATIVO UNÁNIME
05 DE SEPTIEMBRE DE 2023

SEGUNDA LEGISLATURA

PRIMER PERÍODO SESIONES ORDINARIAS

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN NEGATIVO UNÁNIME

Las suscritas diputadas y diputados, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, rinden el siguiente Dictamen Negativo Unánime respecto al proyecto "EXONERACIÓN DEL PAGO DEL IVA POR SEIS MESES PARA PYMES QUE ALQUILAN LOCALES COMERCIALES", expediente N°22.538, iniciativa de la exdiputada Franggi Nicolás Solano, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.° 122, del 25 de junio 2021, con base en las siguientes consideraciones:

I. Resumen del proyecto:

La Asamblea Legislativa se ha visto obligada a promulgar una importante cantidad de leyes para atender distintas facetas de la crisis generalizada que vive el país. Una situación económica difícil, con un déficit público producto de gastos descontrolados y de la falta de rumbo, con un ambiente de negocios ralentizado por la desconfianza en la errática dirección del ejecutivo que ya mostraba su más cruda faceta en el sostenido aumento del desempleo de previo a la pandemia.

La situación en general se agravó por la llegada del Covid-19, que sumó nuevos elementos como un enorme crecimiento del sector informal de la economía, un desempleo contenido mediante la suspensión de contratos laborales y otro grupo de nuevos desempleados que, a la fecha, incrementan en más de un cincuenta por ciento los desempleados que teníamos antes de la terrible enfermedad.

Ante el escenario que se nos presenta en la actualidad debemos tomar medidas que permitan aliviar las condiciones de funcionamiento del sector empresarial, especialmente en el área de las PYMES y las empresas de medio porte que, ahogadas por la paralización de la economía, están cerrado sus puertas de manera definitiva en números que no pueden menos que causar profunda preocupación en los tomadores de decisiones de políticas públicas. Ello hace imperativo apoyar a las que aún luchan por sobrevivir.

En la dirección de brindar mejores condiciones para el funcionamiento de estas unidades productivas, que son las que más empleos generan, es que se dirigen las medidas propuestas en el presente proyecto de ley. En particular, sostenemos que la falta de recursos que tiene el Estado, no se puede resolver con voracidad fiscal sobre una economía deprimida y desconfiada, sino que, por el contrario, son indispensables medidas de estímulo durante un plazo razonable y con la necesaria evaluación de resultados, para lograr que la reactivación de la actividad económica nos provea de un incremento en la recaudación al realizarse más transacciones y lograr fluidez y confianza, en un ambiente de negocios que muestre mayor consumo en el conjunto de nuestra economía.

El proyecto que presentamos contempla la supresión temporal, por la vía de un artículo transitorio, durante un lapso de seis meses, del cobro del Impuesto al Valor Agregado para los locales comerciales cuando el monto del alquiler sea inferior a un millón doscientos mil colones. El objetivo es favorecer el empleo mediante una

disminución de los costos de arrendamiento que favorezca el relanzamiento de la actividad comercial y productiva en el conjunto de la economía. También tomamos en cuenta que los contratos tienden a negociarse a la baja en el presente contexto en que muchísimos establecimientos han sido abandonados por sus antiguos ocupantes.

Adicionalmente y durante el mismo plazo se suspende la consideración de los derechos de llave como transmisión de servicios con lo que estimularemos que emprendimientos con finanzas comprometidas por la coyuntura económica sean asumidos por nuevos emprendedores, con lo cual lograremos salvar empleos evitando cierres definitivos de establecimientos. En la misma dirección hacemos eco de la preocupación de muchas PYMES que se quejan de no poder acceder al régimen simplificado de tributación que existe para estas pequeñas empresas, pues en el Ministerio de Hacienda les exigen presentar la última declaración de renta para acceder al sistema con lo cual les obliga a trabajar durante un año al menos sin poder acogerse al beneficio.

Para remover esa traba se modifica la ley agregando un párrafo final al artículo 4°, aclarando que las empresas podrán inscribirse en el régimen simplificado con el documento de constitución de la empresa. Esta modificación no perjudica las potestades de fiscalización de la Hacienda Pública sobre estos empresarios, la cual se puede y debe ejercer a posteriori, pero jamás obstaculizando el acceso a las condiciones de tributación propias del régimen simplificado que se originó en la idea de promover condiciones más fáciles, más simples y agiles para los pequeños emprendedores.

Otra modificación pretende que, por medio de la supresión de la parte final del inciso 25 del artículo 8° que actualmente hace aplicable a los medios electrónicos el Impuesto al Valor Agregado, logremos bajar los costos de adquisición de textos electrónicos, ampliamente disponibles en todas las disciplinas académicas y en la literatura en general, al mismo tiempo que contribuiremos a la descarbonización de la economía mediante la supresión de miles de kilos de papel, incentivando la utilización de libros electrónicos, la educación más accesible y el ahorro de bosques de celulosa.

Por las razones precedentes solicito a sus señorías la desaprobación de este proyecto de ley, que representa un paso en la dirección desfasada de nuestra realidad, de apostar por la reactivación de la economía en lugar de empeñarnos en lograr un desarrollo económico integral.

II. Del trámite legislativo:

Esta iniciativa legislativa fue presentada el 10 de junio del 2021, por la exdiputada Franggi Nicolas Solano y fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta N.° 122, del 25 de junio del 2021.

a) El día 10 de junio de 2022, el Departamento de Archivo, Investigación y Trámite proceder a remitir a la Imprenta Nacional la iniciativa de ley para su respectiva publicación, de conformidad con lo que establece el artículo 117, del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

b) El día 25 de junio de 2022, el proyecto de ley N.° 22.538, fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta Nº 122.

c) El proyecto fue asignado a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos e ingresó al orden del día 7 de septiembre de 2021.

d) Es consultado en la misma Comisión el día 15 de diciembre de 2021, a la siguiente institución: Procuraduría General de la República.

e) El proyecto se traslada a estudio de una subcomisión para que brinde informe respecto a la iniciativa de ley.

f) El día 05 de setiembre de 2023, el proyecto fue presentado el Informe Unánime Negativo por parte de la subcomisión y el cual fue votado y rechazado por la comisión de Económico por unanimidad

III. Respuestas recibidas:

La Comisión consultó el proyecto de ley a la siguiente institución:

1. Procuraduría General de la Republica:
a) El presente proyecto de ley tiene como objetivo incluir un párrafo final al artículo 4 y un artículo transitorio, y reformar el artículo 8.25, de la Ley N.° 6826, Ley de Impuesto del Valor Agregado;

b) La iniciativa propone exonerar durante seis meses el pago del IVA a los arrendamientos comerciales de las pymes, cuyo monto no exceda un millón doscientos mil colones, además, autorizar su acceso al régimen simplificado de tributación, aportando únicamente el documento de constitución de la empresa. Asimismo, propone exonerar del IVA a los medios electrónicos que permiten el acceso y la lectura de libros en soporte diferente del papel;

c) El legislador puede legítimamente optar por establecer tasas, impuestos y contribuciones nacionales, así como reformar lo dispuesto por una ley. Ergo, el presente proyecto se encuentra dentro del ámbito de discrecionalidad del legislador, por cuanto la creación, modificación o extinción de un tributo, así como la fijación de sus elementos esenciales, es materia de reserva de ley;

d) A pesar de lo anterior, se recomienda valorar las observaciones de técnica legislativa aquí señaladas y de ordenar la reglamentación de la ley;

e) Finalmente, se recomienda consultar el presente proyecto al Ministerio de Hacienda y valorar el criterio técnico, las cuales no se realizaron en su momento respectivo.

Análisis del Articulado:

Análisis del artículo 1: El artículo 1 del proyecto pretende agregar un párrafo final al artículo 4 "Contribuyentes" de la Ley N.° 6826, Ley del Impuesto al Valor Agregado, el cual permitiría a las pymes (personas jurídicas) acogerse al régimen de tributación simplificada presentando únicamente la escritura de su constitución. Dicha propuesta dispone:

"Las pymes se podrán acoger al régimen de tributación simplificada desde su constitución, sin que deban presentar estados financieros, declaración de renta anterior o cualquier otro documento con excepción de su escritura de constitución para proceder a su inscripción. Esta disposición podrá ser revisada por la Administración Tributaria luego de cinco años de aplicación."

En primer lugar, como un aspecto de técnica legislativa, se sugiere que este párrafo sea incluido dentro del Capítulo VIII sobre el "Régimen de tributación simplificada" (propiamente en el artículo 35) y no en el Capítulo II sobre "Los contribuyentes y la inscripción", tal y como se propone. Esto, para mantener la coherencia en la Ley 6826 que se pretende reformar. En segundo término, surge la duda sobre cuál será el requisito para la inscripción en el régimen de tributación simplificada que se exigiría a las pymes que operen bajo la figura de persona física, tal como se acepta en el artículo 3 de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, N.° 8262 del 2 de mayo de 2002. Por lo tanto, se sugiere aclarar este aspecto a efectos de evitar diversas interpretaciones del texto que finalmente se apruebe.

Finalmente, la propuesta señala que esta disposición podrá ser revisada por la Administración Tributaria luego de cinco años de aplicación, sin embargo, resulta omisa en señalar cuál es el propósito o los efectos de esa "revisión". La redacción genera dudas de constitucionalidad, pues pareciera que el legislador está delegando en la Administración Tributaria la posibilidad de desaplicar una ley vigente. Por ello, se sugiere igualmente aclarar la redacción, fijando los parámetros a la Administración Tributaria en la propia norma legal.

El numeral 2 de este proyecto plantea reformar el artículo 8.25 de la Ley 6826, Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el siguiente sentido:

Ley del Impuesto al Valor Agregado:

Propuesta del proyecto de ley:
Artículo 8- Exenciones. Están exentos del pago de este impuesto: (…) 25. Los libros con independencia de su formato. Esta exoneración no será aplicable a los medios electrónicos que permiten el acceso y la lectura de libros en soporte diferente del

papel. Artículo 8- Exenciones. Están exentos del pago de este impuesto: (…) 25. Los libros con independencia de su formato. Esta exoneración incluirá los medios electrónicos que permiten el acceso y la lectura de libros en soporte diferente del papel.

Tal y como se muestra, la reforma propuesta permitiría exonerar del impuesto al valor agregado a los medios electrónicos que permiten la lectura de libros en soportes diferentes al papel, lo cual fue justificado en la exposición de motivos de la siguiente manera:
"… logremos bajar los costos de adquisición de textos electrónicos, ampliamente disponibles en todas las disciplinas académicas y en la literatura en general, al mismo tiempo que contribuiremos a la descarbonización de la economía mediante la supresión de miles de kilos de papel, incentivando la utilización de libros electrónicos, la educación más accesible y el ahorro de bosques de celulosa."

Lo anterior se encuentra dentro del ámbito discrecional del Legislador, sin perjuicio de la advertencia hecha respecto a la falta de concordancia entre el título del proyecto y esta reforma.

Análisis del artículo 3: El artículo 3 del proyecto plantea agregar un artículo transitorio a la Ley N.° 6826, Impuesto sobre el Valor Agregado, a fin de exonerar, por 6 meses, del impuesto al valor agregado a los arrendamientos comerciales de las pymes debidamente inscritas en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), así como en el Registro Único Tributario de la Dirección General de Tributación o en el Régimen General o el Régimen Especial Agropecuario, cuyo monto mensual de renta no exceda de un millón doscientos mil colones. Al respecto, cabe recordar que, actualmente la Ley N.° 6826 admite la exoneración del pago del IVA en el alquiler de las microempresas y pequeñas empresas inscritas, siempre y cuando el monto no exceda el uno coma cinco (1,5) del salario base (aproximadamente ₡693,300 mensuales).

El artículo 8 de esta Ley dispone:

"Artículo 8- Exenciones. Están exentos del pago de este impuesto: (…) 10. Los arrendamientos utilizados por las microempresas y pequeñas empresas inscritas en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), así como las micro y pequeñas empresas agrícolas registradas ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Cuando el monto de la renta mensual exceda del uno coma cinco (1,5) del salario base, el impuesto se aplicará al total de la renta."

Asimismo, es importante señalar que, a través de la Ley N.° 9830, Alivio Fiscal ante el COVID-19 (Moratoria del impuesto al valor agregado), del 19 de marzo de 2020, se exoneró de dicho impuesto, a los arrendamientos utilizados para actividades comerciales, por los meses de abril, mayo y junio de 2020, siempre y cuando el arrendatario y el arrendador estuvieran inscritos en el Registro Único Tributario de la Dirección General de Tributación, en el Régimen General o el Régimen Especial

Agropecuario (reglamentada a través del Decreto Ejecutivo N.° 42271 del 27 de marzo de 2020).

Con la iniciativa propuesta en esta ocasión, se aprobaría una exoneración temporal (6 meses) para aquellos arrendamientos de las Pymes que no superen ₡1.200.000.

Al respecto, cabe recordar que, el legislador puede legítimamente optar por imponer tasas, impuestos y contribuciones nacionales, así como reformar lo dispuesto por una ley, en virtud de la manifestación de la potestad legislativa derivada del artículo 121.13 de la Constitución Política, el cual establece:

"ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: … 13) Establecer los impuestos y contribuciones nacionales, y autorizar los municipales;"

En consecuencia, la exoneración temporal propuesta en el presente proyecto se encuentra dentro del ámbito de discrecionalidad del legislador, por cuanto la creación, modificación o extinción de un tributo, así como la fijación de sus elementos esenciales, es materia de reserva de ley (Resolución N° 3075-2011 del 29 de marzo de 2011 de la Sala Constitucional). No obstante, lo anterior se sugiere de forma respetuosamente ordenar al Poder Ejecutivo reglamentar esta exoneración temporal.

IV. Informe del Departamento de Servicios Técnicos:

A la fecha de presentación de este informe, no consta en el expediente físico ni en el Sistema de Información Legislativa (SIL), el Informe del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.

V. Consideraciones finales:

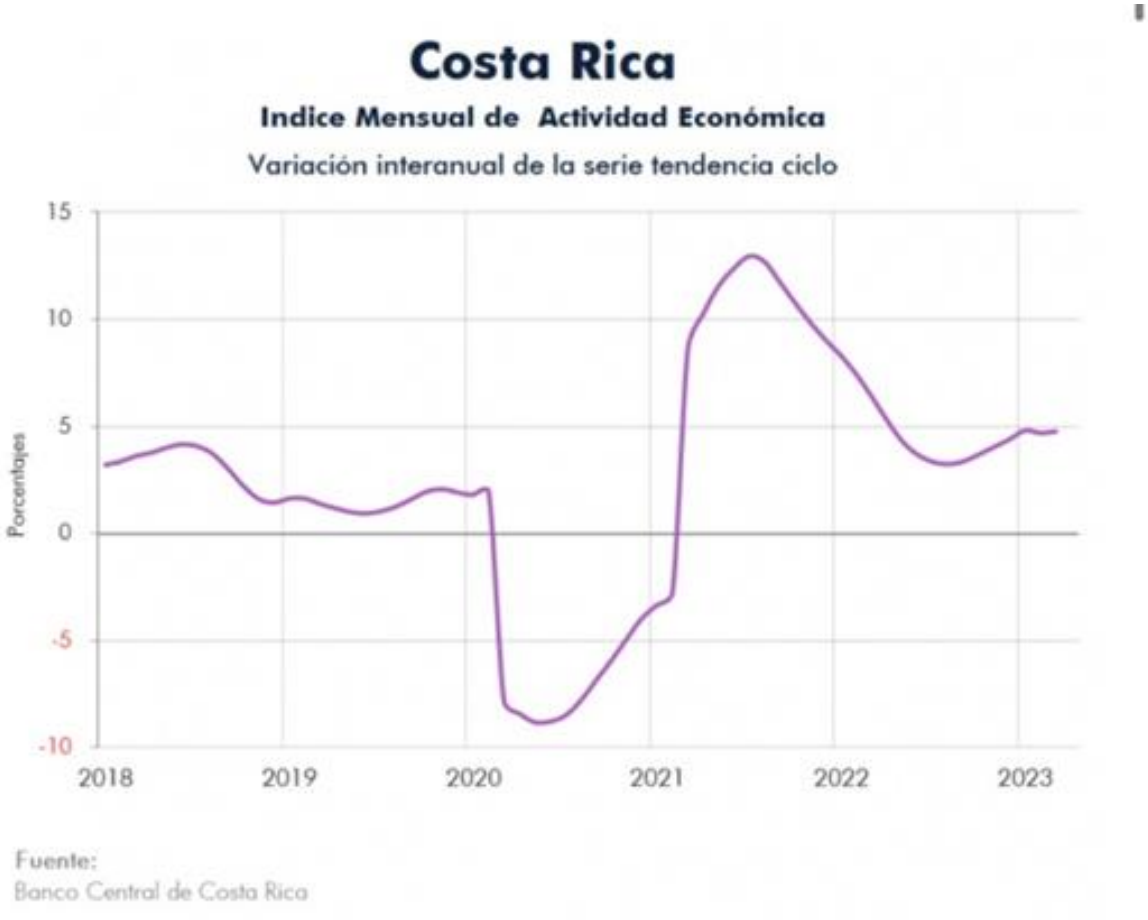
De las consultas realizadas se desprenden las siguientes conclusiones:

• Desde un punto de vista de técnica legislativa, agregar un párrafo relativo al "Régimen de tributación simplificada" en el Capítulo II, en lugar del Capítulo VIII, donde está ubicado el tema de "Régimen de tributación simplificada", podría generar confusión o interpretaciones equivocadas.

• El proyecto propuesto aduce que, transcurrido un quinquenio desde su instauración, la estipulación será pasible de escrutinio por parte de la Administración Tributaria. No obstante, la ausencia de precisiones acerca del propósito o las repercusiones de tal revisión genera zonas de ambigüedad. Desde un enfoque constitucional, dicha vaguedad podría insinuar que se está otorgando a la Administración Tributaria una latitud que trasciende su competencia administrativa, avizorando la posibilidad de invalidar o modificar un estatuto legal vigente.

• Este proyecto fue concebido en respuesta a la pandemia desencadenada por el Sars-CoV-2 (COVID-19), lo que podría hacer que su aplicabilidad sea circunstancial y no es procedente en el contexto actual.

• Aunque se reconoce la prerrogativa del legislador para establecer tasas e impuestos, la exoneración temporal de impuesto al valor agregado en arrendamientos comerciales al eliminarse las restricciones sanitarias además de depender de las circunstancias económicas cambiantes en un contexto de recuperación post- pandémico ,en el cual existe una variación creciente positivamente en el índice mensual de actividad económica por lo cual a su vez mejorara el panorama de recaudación fiscal y liquidez de los giros de negocios y esta propuesto no será de un carácter requerido.



Fuente: tomado del Consejo Monetario Centroamericano- https://www.secmca.org/imae-de-costa-rica-49/

VI. Recomendación:

De conformidad con lo expuesto anteriormente, atendiendo las razones técnicas y jurídicas de oportunidad y conveniencia, así como el criterio rendido por las instituciones consultadas, las suscritas diputadas y disputados de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, rendimos el presente Dictamen Negativo Unánime del proyecto de ley denominado “EXONERACIÓN DEL PAGO DEL IVA POR SEIS MESES PARA PYMES QUE ALQUILAN LOCALES COMERCIALES” expediente 22538**,** para que se proceder a su archivo sin más trámite, de conformidad con el artículo 81 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Dado en la Sala VI de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, a los cinco días del mes de septiembre del año dos mil veintitrés.

Vanessa de Paul Castro Mora

Olga Lidia Morera Arrieta

Carolina Delgado Ramírez

Gilberto Arnoldo Campos Cruz

Kattia Rivera Soto

María Marta Carballo Arce

Monserrat Ruiz Guevara

Sofía Alejandra Guillén Pérez

Waldo Agüero Sanabria
DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: José Francisco Madrigal Rodríguez
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando