



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-091-2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**“LEY PARA DISMINUIR EL PRECIO DE LA CANASTA BÁSICA TRIBUTARIA.
ADICIÓN DE UN INCISO 37) AL ARTÍCULO 8, REFORMA DEL ARTÍCULO
10 Y DEROGACIÓN DE LOS INCISOS A) Y B) DEL PUNTO 3 DEL
ARTÍCULO 11 DE LA LEY N.º 6826 “LEY DE IMPUESTO
AL VALOR AGREGADO” Y ADICIÓN DE UN NUEVO
INCISO AL ARTÍCULO 3 DE LA LEY N.º 6054
“LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE
ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO”**

EXPEDIENTE N ° 23.285

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
LUIS FERNANDO BADILLA MADRIZ
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:
LUIS PAULINO MORA LIZANO
JEFE A. I. DEL ÁREA HACENDARIA**

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL:
FERNANDO LIONEL CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A. I.**

13 DE MARZO DE 2024

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. ANTECEDENTES.....	4
III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	4
IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	4
1. Artículos 1 y 3	4
2. Artículo 2	5
3. Artículo 4	6
V. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES	6
VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA.....	7
VII. ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO	7
1. Votación.....	7
2. Delegación.....	7
3. Consultas	7
a) Obligatorias	7
b) Facultativas	7
VIII. FUENTES.....	7



AL-DEST- IJU-091-2024

INFORME JURÍDICO

“LEY PARA DISMINUIR EL PRECIO DE LA CANASTA BÁSICA TRIBUTARIA. ADICIÓN DE UN INCISO 37) AL ARTÍCULO 8, REFORMA DEL ARTÍCULO 10 Y DEROGACIÓN DE LOS INCISOS A) Y B) DEL PUNTO 3 DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY N.º 6826 “LEY DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO” Y ADICIÓN DE UN NUEVO INCISO AL ARTÍCULO 3 DE LA LEY N.º 6054 “LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO”

EXPEDIENTE N ° 23.285

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto propone la adición de un inciso 37) al artículo 8, reformar el artículo 10 y derogar los incisos a) y b) del punto 3 del artículo 11 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, N° 6826 de 8 de noviembre de 1982. Además, plantea añadir un nuevo inciso al artículo 3 de la Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, N° 6054 de 14 de junio de 1977.

Lo anterior con el objetivo de exonerar del pago del impuesto al valor agregado a los bienes agropecuarios y artículos definidos en la canasta básica, incluyendo las transacciones de semovientes vivos, la maquinaria, el equipo, las materias primas y los servicios e insumos necesarios en toda la cadena de producción hasta la puesta a disposición del consumidor final.

Además, se incluye, en el artículo 10 de la Ley N° 6826, el financiamiento de 3.500 pensiones del Régimen No Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (RNC), en los mismos términos en que la Compensación a las Personas en Condición de Vulnerabilidad y Fortalecimiento al Régimen No Contributivo de Pensiones, Ley N° 10070 del 15 de diciembre de 2021, lo agregó mediante la adición de los párrafos segundo y tercero del inciso b) del apartado 3 del artículo 11 de la citada Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por último, se adiciona un inciso q) al artículo 3 de la Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, para que dicha entidad realice anualmente labores de verificación de mercado sobre los precios de los bienes de la canasta básica tributaria, con el fin de garantizar que la reforma se traduzca en una efectiva disminución a los precios finales al consumidor y no en un aumento a las utilidades empresariales.

II. ANTECEDENTES¹

- **EXPEDIENTE N° 21.403.** COMPENSACIÓN A LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD Y FORTALECIMIENTO AL REGIMEN NO CONTRIBUTIVO DE PENSIONES. **Actualmente Ley N° 10070 del 15 de diciembre de 2021.**
- **EXPEDIENTE N° 21.444.** LEY DE MORATORIA DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO PARA LA CANASTA BÁSICA, ALQUILERES Y SERVICIOS PÚBLICOS. **Archivado.**
- **EXPEDIENTE N° 21.503.** LEY PARA DEFENDER LA CANASTA BÁSICA, LA PRODUCCIÓN NACIONAL Y DETENER LOS ABUSOS DE LA ADMINISTRACIÓN EN CONTRA DE LOS CONSUMIDORES. **Archivado.**
- **EXPEDIENTE N° 21.850.** MORATORIA PARA EL COBRO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO DE LA CANASTA BÁSICA PARA PALIAR LOS EFECTOS ECONOMICOS DEL COVID-19 EN LA POBLACIÓN VULNERABLE. **Archivado.**

III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El proyecto de ley tiene una vinculación poco precisa o tangencial, no quedando muy clara una relación estrecha entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los propósitos del proyecto.

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

1. Artículos 1 y 3

El artículo 1 pretende adicionar un inciso 37) al artículo 8 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a fin de que establezca lo siguiente:

“Artículo 8- Exenciones. Están exentos del pago de este impuesto: / (...) 37) Las ventas, así como las importaciones o internaciones, de los bienes agropecuarios incluidos en la canasta básica definida en el inciso anterior, incluyendo las transacciones de semovientes vivos, la maquinaria, el equipo, las materias primas, los servicios e insumos necesarios, en toda la cadena de producción, y hasta su puesta a disposición del consumidor final. / Las ventas, así como las importaciones o internaciones de los artículos definidos en la canasta básica, incluyendo la maquinaria, el equipo, los servicios e insumos necesarios para su producción y hasta su puesta a disposición del consumidor final. Para todos los efectos, la

¹ Esta sección y la siguiente fueron elaboradas por Tonatíuh Solano Herrera, Asesor del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

canasta básica será establecida mediante decreto ejecutivo emitido por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y será revisada y actualizada como mínimo cada cinco años o cada vez que se publiquen los resultados de una nueva Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. Esta canasta se definirá con base en el consumo efectivo de bienes y servicios de primera necesidad de los hogares que se encuentren en los tres primeros deciles de ingresos, de acuerdo con los estudios efectuados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)."

Como se puede observar, se adiciona como exentos del pago del impuesto al valor agregado los artículos comprendidos en la canasta básica, con especial mención a los bienes agropecuarios allí incluidos.

Consecuente con lo anterior y para evitar antinomias, el artículo 3 propone eliminar los incisos a) y b) del punto 3 del artículo 11 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, los cuales versan sobre la tarifa reducida del uno por ciento (1%) que actualmente pagan los bienes y servicios de la canasta básica.

Si bien la propuesta de ambos artículos se enmarca dentro de las potestades legislativas de imposición tributaria, es importante llamar la atención sobre los ingresos que dejaría de percibir la Hacienda Pública si no se toman compensar el hueco fiscal que se crearía.

Además, en un régimen del impuesto al valor agregado como el costarricense, la exoneración total termina siendo contraproducente, no solo porque rompe la cadena de trazabilidad, sino, principalmente, porque impide tener un porcentaje sobre el que deducir los tributos pagados por otros bienes y servicios que forman parte de la cadena de valor, debiéndose asumir lo sufragado por concepto tributario dentro del precio final del bien como tal.

Un modelo más acorde con nuestro sistema, para bienes y servicios con altos valores sociales, culturales o educativos, como los de la canasta básica, es justamente establecer una tarifa reducida, que el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 de 3 de diciembre de 2018, fijó en este caso en un 1%.

Finalmente, se llama la atención sobre la necesidad de armonizar la reforma con las normas que hacen referencia a los incisos derogados, como por ejemplo el párrafo primero del artículo 2 de la Definición de la Canasta Básica por el Bienestar Integral de las Familias, Ley N° 9914 de 19 de noviembre de 2020.

2. Artículo 2

Este precepto pretende incluir una adición al artículo 10 de la Ley N° 6826, para evitar que el financiamiento de 3.500 pensiones del RNC, vinculado a la recaudación del 1% del impuesto al valor agregado sobre la canasta básica, establecido en el inciso 3.b del numeral 11 de dicha norma, se pierda. Lo anterior, de conformidad

con la adición de tres párrafos que se le había realizado a dicho inciso en virtud del artículo único de la Ley N° 10.070.

La intención de la reforma es, entonces, que las 3.500 pensiones se obtengan de los recursos obtenidos por la aplicación de la tarifa general del 13% del IVA.

Finalmente, se reitera lo mencionado en el artículo anterior, en el sentido de que a pesar que la Hacienda Pública dejaría de percibir lo correspondiente al 1% del impuesto al valor agregado sobre la canasta básica, sí se mantendrían las obligaciones que se financian con este, sin que se establezcan fuentes alternativas que cubran el eventual hueco fiscal.

3. Artículo 4

Con esta norma se pretende adicionar un inciso q) al artículo 3 de la Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, que señalaría lo siguiente:

“q) El Ministerio de Economía, Industria y Comercio realizará anualmente labores de verificación de mercado sobre los precios de los bienes de la canasta básica tributaria con el fin de garantizar que la reforma de exoneración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a la Canasta Básica Tributaria, contenida en esta ley, se traduzca en una disminución de los precios finales al consumidor y no en un aumento de las utilidades empresariales.”

Esta adición no parece pertinente, por cuanto el artículo donde se procura introducir regula específicamente las funciones de dicho ministerio relacionadas con el desarrollo de las PYMES. En ese sentido, se recomienda valorar su incorporación en la Definición de la Canasta Básica por el Bienestar Integral de las Familias, Ley N° 9914 de 19 de noviembre de 2020.

Además, se recomienda eliminar donde dice “*contenida en esta ley*”, por cuanto la exoneración del impuesto al valor agregado a la canasta básica no está en la Ley N° 6054, ni tampoco en la Ley N° 9914, sino en la Ley N° 6826.

V. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

El establecimiento de exoneraciones o no sujeciones tributarias es un aspecto de conveniencia y oportunidad a ser valorado en el ámbito del desarrollo de la potestad impositiva de la Asamblea Legislativa.

Sin embargo, se llama la atención que la propuesta de eliminar el IVA de 1% relacionado con los productos de la canasta básica, podría producir un hueco fiscal al que se le tendría que buscar solución, máxime que se pretende mantener las obligaciones que actualmente se financian con esos ingresos, cuales son las 3.500 pensiones del RNC.

Además, en un régimen del impuesto al valor agregado como el costarricense, la exoneración total termina siendo contraproducente, no solo porque rompe la cadena de trazabilidad, sino, principalmente, porque impide tener un porcentaje sobre el que deducir los tributos pagados por otros bienes y servicios que forman parte de la cadena de valor, debiéndose asumir lo sufragado por concepto tributario dentro del precio final del bien como tal.

VI. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Respecto al título de esta iniciativa, así como en sus artículos, se recomienda completar las referencias a las leyes con sus respectivas fechas.

VII. ASPECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

1. Votación

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, la presente iniciativa de ley requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de los votos presentes.

2. Delegación

Por encontrarse esta iniciativa entre las excepciones que establece el artículo 124 constitucional, esta iniciativa no puede ser delegada en una comisión con potestad legislativa plena, por cuanto versa sobre la modificación de los elementos esenciales de un tributo.

3. Consultas

a) Obligatorias

- Caja Costarricense de Seguro Social.

b) Facultativas

- Ministerio de Hacienda.
- Contraloría General de la República
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

VIII. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica.

- Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, N ° 6054 del 14 de junio de 1977.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado, N° 6826 del 8 de noviembre de 1982.
- Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 del 3 de diciembre de 2018.
- Definición de la Canasta Básica por el Bienestar Integral de las Familias, Ley N° 9914 de 19 de noviembre de 2020.
- Compensación a las Personas en Condición de Vulnerabilidad y Fortalecimiento al Régimen No Contributivo de Pensiones, Ley N° 10.070 del 15 de diciembre de 2021.
- Expedientes legislativos 21403, 21.444, 21.503 y 21.850.

Elaborado por:
/*Isch// 13-3-2024
c. arch// 23285 IJU