DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-009-2022

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LEY PARA LA CONDONACIÓN DE MARCHAMOS EN ATRASO"

EXPEDIENTE Nº 22.779

INFORME JURÍDICO

ELABORADO POR:

ALEX PIEDRA SÁNCHEZ
ASESOR PARLAMENTARIO

REVISADO Y SUPERVISADO POR:
SYLVIA A. SOLÍS MORA
JEFA DE ÁREA JURÍDICO SOCIAL

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR, A.I.

10 DE ENERO DE 2022

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO....3
II. ASPECTOS DE FONDO....4
2.1 Algunos alcances del impuesto vigente....4
2.2. Objeto de lo pretendido: condonar no exonerar....5
Artículo 1.-....6
Artículo 2.-....7
Artículo 3.-....8
III. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA....8
IV. ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISLATIVO....8
Votación....8
Delegación....8
Consultas Obligatorias....9
V. NORMAS JURIDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO DE LEY....9

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IJU-009-2022

INFORME JURÍDCO[1]

"LEY PARA LA CONDONACIÓN DE MARCHAMOS EN ATRASO"

EXPEDIENTE Nº 22.779

I.RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley propone adicionar un transitorio V a la Ley 7088, Ley de Reajuste Tributario y Resolución 18ª Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, de 30 de noviembre de 1987 y sus reformas, para que los sujetos pasivos de tributos, timbres, seguros y cánones administrados por el Ministerio de Hacienda, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), Consejo de Seguridad Vial (CSV), Consejo de Transporte Público (CTP) y el Instituto Nacional de Seguros (INS) correspondientes al impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores, creado por el artículo 9 de la ley mencionada, y sus demás rubros, que tengan pendientes periodos anteriores al año 2021 inclusive, sean condonados totalmente junto con el principal, ajustes, intereses, multas y sanciones, siempre que se cancele a partir de la publicación de lo que sería la ley y hasta antes del 01 de enero de 2022, lo correspondiente al periodo 2022.

La condonación se aplicaría de forma automática cuando el interesado se acerque a cualquier entidad recaudadora autorizada para el cobro del marchamo, antes del 01 de febrero del 2022 y realice el pago del monto correspondiente al periodo 2022.

La administración tributaria tomaría las medidas técnicas y administrativas, a efectos de la aplicación de lo dispuesto, cabe destacar que dicha condonación aplicaría, únicamente a vehículos automotores y motocicletas, excluyendo de la norma a embarcaciones y aeronaves.

Se establece además que las exoneraciones dispuestas en lo que sería la ley no serían aplicables a ningún vehículo de cualquier tipo o motocicleta, ya sea propiedad personal o de sus cónyuges o convivientes, registrados a nombre de los miembros de los Supremos Poderes, el Presidente de la República, vicepresidentes, ministros y viceministros; los diputados de la Asamblea Legislativa; los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; los magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE); el contralor y subcontralor de la República (CGR); el procurador y subprocurador General de la República

[1] Elaborado por Alex Piedra Sánchez, Asesor Parlamentario. Revisado y supervisado por Sylvia A. Solís Mora, Jefa de Área Jurídico Social. Revisión y Autorización Final por Fernando Campos Martínez, Director, a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

(PGR); la defensora y defensora adjunta de los Habitantes; el superintendente General de Entidades Financieras (SUGEF); el superintendente General de Valores (SUGEVAL); el superintendente General de Seguros (SUGESE); el superintendente General de Pensiones (SUPEN); los jerarcas y miembros de las juntas directivas de los bancos del Estado y de las instituciones públicas; los alcaldes, vicealcaldes e intendentes, así como aquellos registrados a nombre de personas jurídicas en las que tengan participación.

II. ASPECTOS DE FONDO

2.1 Algunos alcances del impuesto vigente

El cobro del impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores y otras cargas se establece mediante el artículo 9 de la Ley N° 7088.

En lo conducente, cabe indicar que se rige por diversas disposiciones, entre las que resaltan:

- Es un impuesto anual que recae sobre la propiedad de los vehículos inscritos en el Registro Público de la Propiedad de Vehículos, sobre las aeronaves inscritas en el Registro de Aviación Civil y sobre las embarcaciones de recreo o pesca deportiva inscrita en la Dirección General de Transporte Marítimo.

- Dado lo anterior, el hecho generador de este impuesto ocurre en el momento de su adquisición y se mantiene hasta la cancelación de la inscripción.

- Por lo tanto, son contribuyentes de este tributo las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, de hecho o de derecho, que sean propietarias de los vehículos citados.

- No sujeta a este tributo a los vehículos de:

    1. Los Estados Extranjeros que los destinen para el uso exclusivo de sus embajadas y consulados acreditados en el país con las limitaciones que se generen de la aplicación.
    2. Los organismos internacionales que los destinen exclusivamente para sus funciones.
    3. El Gobierno Central y la Municipalidades.

Entiende como “eximidos” de este impuesto (en realidad es no sujetos técnicamente, pues los suma a los casos anteriores) también a:

1. Las ambulancias y unidades de rescate de la Cruz Roja Costarricense, del Sistema Hospitalario Nacional, de los Asilos de

Ancianos y del Instituto Nacional de Seguros, así como las máquinas para extinguir incendios.
2. Las bicicletas.

Determina que, a pesar de que se puedan producir varias transacciones del bien objeto del impuesto, se pagará **una sola vez en el período**, y su monto no será deducible del impuesto sobre la Renta.

Igualmente, se señala en dicho numeral las disposiciones tanto relativas al cálculo de este impuesto, así como a su pago. Precisamente, en cuanto a este último, se precisa que el impuesto se pagará conforme se disponga en el reglamento, de tal manera que las placas, marchamos o cualquier otro distintivo, no se entregarán al contribuyente sin el pago previo del impuesto. Tratándose de vehículos "exentos" del pago de este tributo, las placas, marchamos o distintivos, serán entregados a los interesados previa comprobación de su derecho, mediante nota de la Dirección General de Hacienda. En este último caso deberá cancelarse el seguro obligatorio de vehículos, así como las obligaciones relativas al derecho de circulación.

Para los efectos del presente proyecto de ley, resulta de importancia establecer que, con la "condonación" que se busca, se pretende, precisamente, evitar el cobro por concepto de la mora que pesa en los vehículos en el pago del impuesto por ser debido por dos o más periodos.

El conducir un vehículo en tal condición, señala el referido artículo 9, es motivo para el retiro de la placa, lo cual será sancionado con una multa del diez por ciento (10%) mensual, por cada mes de atraso, que se aplicará sobre el monto del impuesto que debió pagarse, pero el total no podrá exceder de ese monto.

Así las cosas, la obligación de pagar este impuesto constituye una carga real, que pesa con preferencia sobre cualesquiera otros gravámenes del vehículo afectado, además de constituir una deuda personal del propietario, con los privilegios establecidos en los artículos 993 y 1000 del Código Civil.

2.2. Objeto de lo pretendido: condonar no exonerar

Esta Asesoría encuentra que la iniciativa legislativa confunde, técnicamente, el uso de los términos condonar y exonerar (ver artículos 1 y 3). Los cuales, por su propia naturaleza jurídica, resultan ser distintos. Lo que se pretende por esta iniciativa es "condonar", NO exonerar el pago de dos o más marchamos.

Con la finalidad de orientar al respecto a esta Asamblea Legislativa, cabe indicar que, tal y como se indica de previo, existe diferencia técnica entre **la condonación y la exoneración**, a pesar que ambas deben tener un origen dispuesto en ley al efecto.

Así las cosas, se tiene que, tratándose de la **"condonación"** implica **la renuncia que hace el acreedor (la Administración Tributaria) al cobro de la deuda ya de por sí generada y, por ende, "debida".** Por su parte, la **"exoneración o exención"** refiere a la **dispensa previa, a que resulte la obligación de pago, de esa obligación tributaria**.

Por ello, la doctrina y la jurisprudencia administrativa afirma que, materia de exoneraciones:

> (…) la exención tributaria, es la situación jurídica de origen constitucional o legal, en que se encuentra un grupo de sujetos, que hace que aún dándose respecto de ellos los supuestos fácticos que harían nacer la relación tributaria, los mismos no les sean imputables, no naciendo en consecuencia la misma." (WASHINGTON LANZIANO), Teoría General de la Exención Tributaria, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1ra. edición, 1979, pág. 13), citado por Procuraduría General de la República, No. C-175-2000)

Ante ello, y para evitar confusión en la operación posterior de esta norma, se recomienda a esta Asamblea Legislativa uniformar las disposiciones del proyecto de ley, refiriéndolo, en todo caso a condonación dado que eso es lo que pretende. Todo en resguardo no solamente de una adecuada técnica legislativa, sino, además, de una debida disposición de las normas a emitirse en aplicación del principio de reserva de ley absoluto que en esta materia rige (artículo 121 inciso 13) de la Constitución Política) y que impide que, vía reglamento, el Poder Ejecutivo pueda venir, con posterioridad, a desarrollar o interpretar los alcances de lo que se disponga.

2.3. Otros alcances

Artículo 1.-

Respecto al **artículo 1**, que establece la condonación de las deudas de marchamos anteriores al 2021 incluyendo esta, se plantean dudas en relación con lo que se debe entender por la expresión "administración de canon" del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Consejo de Seguridad Vial y Consejo de Transporte Público, dada la incerteza que la expresión general produce.

En virtud de lo anterior, esta Asesoría recomienda especificar a cuales canones se refieren la norma, en atención a los principios de seguridad jurídica y legalidad.

Respecto a la razonabilidad de la norma, la misma carece de estudios técnicos que fundamenten la medida, respecto a su impacto en las finanzas públicas, en relación con la mejora de la recaudación, lo cual podría generar un eventual problema de constitucionalidad.

Esto a pesar que según la exposición de motivos, lo que se recaudaría no está previsto en el Presupuesto Nacional del ejercicio del 2022.

En otro orden de ideas, se advierte que si se incluyen en la condonación todos los rubros además del impuesto, esto tendría un impacto en las finanzas de las municipalidades y de Instituto Nacional de Seguros, por ende, se podría violentar la autonomía de las entidades mencionadas, pues se verían afectados sus ingresos por condonaciones de recursos previstos, generados a su favor y propios de su giro, según la normativa vigente.

Estos rubros afectarían a las instituciones mencionadas, a pesar de que se entiende que es al condonarse deudas morosas, su recuperación es una expectativa.

Asimismo, se deja constando para efectos de la consideración pertinente, que en la ley se prevén destinos de este impuesto como: programas de caminos vecinales, mantenimiento de carreteras y vías urbanas, así como aportes adicionales anuales por vehículo de mil setecientos colones (¢1.700,00, que se distribuye en la siguiente proporción: el cincuenta y seis por ciento (56%) a la Asociación de Guías y Scouts de Costa Rica; el diez por ciento (10%) al Centro Diurno de Atención al Ciudadano en la Tercera Edad (Ascate); el cuatro por ciento (4%) a la Asociación Hogar de Ancianos de Pérez Zeledón; el quince por ciento (15%) al Patronato Nacional de Rehabilitación y el quince por ciento (15%) a la Asociación Pueblito de Costa Rica. El aporte se actualiza anualmente con base en el índice de precios al consumidor.

Estos aportes se verían afectados, a pesar de que se entiende que es al condonarse deudas morosas, su recuperación es una expectativa.

Artículo 2.-

Respecto al **artículo 2**, que establece que la condonación se aplicaría de forma automática cuando el interesado se acerque a cualquier entidad recaudadora autorizada para el cobro del marchamo, antes del 01 de febrero del 2022 y realice el pago del monto correspondiente al periodo 2022.

Se llama la atención, que existe una contradicción entre el artículo 1 y el 2 del proyecto de ley, respecto al tiempo máximo para aplicar la condonación, uno es al 1 de enero de 2022 (artículo 1) y otro al 01 de febrero de 2022 (artículo 2).

Aspecto que debe aclararse, pues no pueden quedar las dos fechas máximas de referencia, pues solo es una, en atención a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Si se opta por la fecha del 01 de febrero de 2022, se estaría alargando el período para el pago del impuesto y sus otros rubros para un sector de la población, sea el sector moroso del impuesto, sin que esta consideración se aplique a las personas que tienen las obligaciones al día, lo cual rompe infundadamente y por ende, de forma irrazonable, el principio de igualdad.

Alargar la fecha también implica un golpe a las finanzas públicas.

El artículo 2 del proyecto de ley también establece que la administración tributaria deberá tomar las medidas técnicas y administrativas, a efectos de la aplicación de lo dispuesto y que dicha condonación aplicaría únicamente a vehículos automotores y motocicletas, excluyendo de la norma a embarcaciones y aeronaves.

En relación con que la Administración tome las medidas técnicas y administrativas para aplicar lo previsto en lo que sería la ley, se debe consultar al Instituto Nacional de Seguros, sobre la capacidad instalada para poder cobrar en diciembre de 2021, los montos correspondientes según las disposiciones, dados los ajustes técnicos requeridos.

De no poderse realizar, técnicamente la norma sería irrazonable.

Artículo 3.-

Respecto al artículo 3, el mismo se refiere a exoneraciones y no a condonaciones como refiere el artículo 1 del proyecto de ley, según se explicó, por lo que se sugiere determinar que lo que se aplicaría sería una condonación y no una exoneración.

III. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Se deben corregir las siglas de las entidades previstas en el artículo 1 del proyecto de ley.

Lo referente a la inclusión de la condonación únicamente a vehículos automotores y motocicletas, excluyendo de la norma a embarcaciones y aeronaves, debe ubicarse en el artículo 1, por ser el que la ordena y no en el artículo 2 que lo que regula es el mecanismo de aplicación.

IV. ASPECTOS DE TRÁMITE LEGISLATIVO

Votación

El proyecto de ley requiere para su aprobación de una votación de mayoría absoluta de los presentes, según se establece en el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa NO puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, al encontrarse dentro de los supuestos de excepción contenidos en el artículo 124 constitucional, por modificar elementos esenciales de un impuesto de carácter nacional.

Consultas Obligatorias

- Instituto Nacional de Seguros
- Municipalidades
- Autoridad Reguladora de Servicios Públicos
- Instituto de Fomento y Asesoría Municipal

V. NORMAS JURIDICAS RELACIONADAS CON EL PROYECTO DE LEY

Constitución Política

- Artículo 121 incisos 1) y 13), en cuanto a las atribuciones de la Asamblea Legislativa de reformar leyes y crear, modificar o derogar tributos, respectivamente.

Leyes

- Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley N° 4755, de 03 de mayo de 1971 y sus reformas.
- Ley de Reajuste Tributario y Resolución 18° Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, Ley N° 7088, de 30 de noviembre de 1997 y sus reformas.

Elaborado por: aps

/*lsch//10-1-2022

c. archivo//22779 IJU