



VIGESIMOSEGUNDO INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE (2015)

Exoneraciones: ¿quién se beneficia en Costa Rica? Resumen ejecutivo: exoneraciones aprobadas por el plenario legislativo

Hannia Vega
Departamento de Servicios Parlamentarios
Asamblea Legislativa
Agosto, 2016



Nota: El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de las ponencias pueden diferir de lo publicado en el Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores y consultas. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

I.- Contextualización del eje temático

Desde el año 2012 y hasta la fecha, el Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa en conjunto con el Proyecto Estado de la Nación (PEN), han realizado un esfuerzo por compilar en una base de datos abierta la legislación vigente en materia “exoneraciones”, asicomo, por realizar un análisis actualizado de los datos estadísticos obtenidos del procesamiento de esta.

Anualmente, se ha presentado una ponencia descriptiva de los resultados obtenidos del procesamiento de las variables incluidas en dicha base de datos, a saber: Vega, H. 2012. “Exoneraciones: leyes actualizadas” para el Decimoctavo Informe del Programa Estado de la Nación (2012); Vega, H. 2013. “Exoneraciones: ¿una política fiscal para estimular el desarrollo productivo de sectores y zonas geográficas?”, para el Decimonoveno Informe del Programa Estado de la Nación (2013) y Vega, H. 2014. “Exoneraciones: ¿quién se beneficia en Costa Rica?”, la cual forma parte del Veinteavo Informe del PEN.¹

Para el año 2015, la contribución del Departamento de Servicios Parlamentarios fue la de actualizar la base de datos del año 2014, adicionando entonces, las doce nuevas leyes aprobadas en la primer legislatura (1 mayo 2014 a 31 abril 2015) con un total de dieciocho nuevas exoneraciones.² Esta actualización ha servido como información base para el respectivo Informe Estado del PEN del año 2015.³

El presente resumen ejecutivo acompaña la actualización de la base de datos de leyes en materia de exoneraciones.

Msc. Hannia Vega, Funcionaria
Departamento de Servicios Parlamentarios

¹ Como fuente primaria de información se utiliza el Sistema de Información Legislativa (SIL); como fuente secundaria se utiliza el acervo digital de la Unidad de Actualización Normativa del Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa (unidad f/).

² Para agrupar los datos se utilizaron únicamente las leyes actualizadas, es decir, no se contabilizan las reformas o modificaciones posteriores a la ley original, por cuanto el texto actualizado ya las tiene incorporadas, de lo contrario se podría interpretar erróneamente la existencia de mayor número de leyes y, por lo tanto, de exoneraciones.

³ Durante el proceso de actualización de este año se identificaron tres casos nuevos de leyes con exoneraciones, que por razones de publicación pendientes no fueron incluidas en matriz del 2015, a saber: N° 7983 con 4 exoneraciones, N° 9274 con 2 exoneraciones y N° 9292 con 2 exoneraciones.

2.- Resumen ejecutivo de los principales hallazgos

Durante la segunda legislatura del actual periodo constitucional (1 de mayo de 2015 al 31 de abril de 2016), el Departamento de Servicios Parlamentarios, en materia de exoneraciones ha contribuido a actualizar la base de datos del año 2015, es decir, se adicionaron las nuevas exoneraciones aprobadas por parte de Plenario legislativo a la nueva versión 2.3 de la base de datos.

A partir de esta premisa, y utilizando como unidad de análisis la cantidad de exoneraciones aprobadas, los principales hallazgos identificados en la legislación aprobada son los siguientes:

1.- Durante esta legislatura **se aprobó un total de 8 leyes**, en cuyo contenido se identifican **un total de 13 nuevas exoneraciones**.

2.- Las exoneraciones aprobadas **responden mayoritariamente a iniciativas del Poder Ejecutivo**. Este es un elemento novedoso respecto del comportamiento de años anteriores, en los que la iniciativa legislativa marcaba la pauta.

3.- Siguiendo con el análisis de las exoneraciones de iniciativa del Poder Ejecutivo, estas provienen de las siguientes administraciones: 3 de la Administración Arias Sánchez (2006/2010), 1 de la Administración Chinchilla Miranda (2010/2014) y 3 de la actual Administración Solís Rivera (2014/2018).

4.- Respecto de las leyes **de iniciativas de origen legislativo**, estas provienen de las siguientes fracciones parlamentarias: Partido Liberación Nacional (2), Partido Acción Ciudadana (1), Movimiento Libertario (1), varias fracciones parlamentarias (1) y la fracción unipersonal (1).

5.- Los datos identifican que el **perfil de los beneficiarios con mayor cantidad de exoneraciones son: la empresa privada** (4), seguida de los **organismos internacionales** (3). Ambos perfiles de beneficiarios coinciden con ser **iniciativas del Poder Ejecutivo**.

En un tercer lugar de prioridad se encuentran, con una única exoneración, los siguientes perfiles de beneficiarios: institución pública; educación, cultura y ciencia; salud; organizaciones sociales y de interés público, y múltiple. En todos los casos la iniciativa corresponde a los legisladores.

6.- Pese al mandato legal establecido en los **artículos 62 y 63 del Código de Normas Tributarias, en ninguna de las 13 exoneraciones se cumplen los requisitos mínimos**, allí normados, es decir, se omite especificar las condiciones y los requisitos fijados para otorgarlas, los beneficiarios, las mercancías, los tributos que comprende, si esta es total o parcial, el plazo de duración, y si al final o en el transcurso de dicho período se pueden liberar las mercancías o si deben liquidar los impuestos, o bien, si se puede autorizar el traspaso a terceros y bajo qué condiciones.⁴

7.- Pese al reiterado llamado de atención de las **13 exoneraciones aprobadas sólo en 4 casos se establece un mecanismo específico de control** de la exoneración, las restante nueve son omisas en este tema.

8.- Llama la atención que de la totalidad de las exoneraciones aprobadas, **solo 1 corresponde a un impuesto explícito (timbres) y las 12 restantes corresponden a lo que se ha denominado en el estudio “impuesto indefinido”**, es decir, las exoneraciones en las que la norma no indica explícitamente el tipo ni la cantidad de impuestos exonerados.

9.- Respecto del impacto geográfico, a diferencia del comportamiento detectado en anteriores informes, en la última legislatura **12 de las 13 exoneraciones tienen un impacto nacional** y solamente 1 impacto es local.

III.- Descriptores

Exoneración; impuesto de renta; aduanas; impuesto de ventas; impuesto de estabilidad económica; timbres; impuesto municipal; impuesto al consumo; exoneraciones no derogadas; impuesto rojo; iniciativa de ley; fracciones parlamentarias; dispensa de trámite; diplomáticos; Cruz Roja; organización de interés social; vehículos; alumbrado eléctrico; acueductos rurales; zonas vulnerables; zonas franca; control y regulación; derogatorias.

⁴ El Código de Normas Tributarias en los artículos 62 y 63 define los elementos mínimos que debe contener la legislación en materia de exoneraciones, al respecto dispone:

“Artículo 62.- Condiciones y requisitos exigidos. La ley que contemple exenciones debe especificar las condiciones y los requisitos fijados para otorgarlas, los beneficiarios, las mercancías, los tributos que comprende, si es total o parcial, el plazo de su duración, y si al final o en el transcurso de dicho período se pueden liberar las mercancías o si deben liquidar los impuestos, o bien si se puede autorizar el traspaso a terceros y bajo qué condiciones. En todos los casos, las personas físicas o jurídicas que soliciten exenciones deberán estar al día en el pago de los impuestos que administre la Administración Tributaria del Ministerio de Hacienda, como condición para su otorgamiento.

Artículo 63.- Límite de aplicación. Aunque haya disposición expresa de la ley tributaria, la exención no se extiende a los tributos establecidos posteriormente a su creación.”