

17 de mayo de 2021  
PE-AJ-0178-2021.

Para: Patricio Morera Víquez  
Presidente Ejecutivo.

De: Raúl Barboza Calderón  
Asesoría Jurídica.

Asunto: Criterio proyecto de Ley No. 22.412 “Autorización municipal para promover la disminución de la morosidad de sus contribuyentes y facilitar la recaudación”.

Estimado señor:

Consultante:	Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo de la Asamblea Legislativa.
Oficio:	CPEM-111-2021.
Expediente:	22.412.
Proyecto:	“Autorización municipal para promover la disminución de la morosidad de sus contribuyentes y facilitar la recaudación.”.
Resumen:	El proyecto de ley consta de siete artículos, mediante los cuales se pretende autorizar a las municipalidades del País, a promover mediante varios mecanismos la disminución en el estado de la morosidad de adeudos de los contribuyentes facilitándoles el pago.
Criterio:	Emitir un criterio afirmativo del proyecto de ley consultado.

Criterio:

Como es ampliamente sabido, las familias casi en general han sufrido un menoscabo en sus economías debido a los efectos de la pandemia por COVID 19. Dado lo anterior, han debido tomar decisiones acerca de la disposición de sus recursos, dejando de pagar los tributos municipales, afectando de esta manera los ingresos de las corporaciones municipales y el beneficio común que ello genera.

Pese a lo señalado, lastimosamente en tanto las normas de carácter tributario se encuentren vigentes y en cumplimiento del principio de legalidad, las corporaciones municipales han debido recurrir a los mecanismos de cobro administrativo e inclusive judicial que, provocan no solo un desgaste mayor a la propia administración municipal; sino, también, a los administrados, generando, además, costos adicionales que vienen a empeorar la situación.



Por las razones expuestas; entre otras, el proyecto de ley viene a potenciar la posibilidad de generar mecanismos que permitan a los contribuyentes, ponerse al día en sus obligaciones con las municipalidades, aumentar la recaudación de estas y, permitir que los gobiernos locales, continúen desarrollando los proyectos para el beneficio de sus cantones y del país en general.

Como se indicó, el proyecto de ley consta de siete artículos que serán analizados a continuación.

El proyecto de ley pretende condonar el cargo por concepto de intereses y multas por atraso en el pago de los tributos municipales (tasas, impuestos y servicios municipales), motivo por el que esta Asesoría Jurídica considera que, el nombre del proyecto debería de ser variado a fin de que, desde este, claramente se indique que se trata de una condonación. El artículo primero del proyecto de ley, indica que se trata de una “Autorización municipal para la condonación de recargos, intereses y multas por concepto de impuestos, tasas, servicios municipales.”.

La señalada autorización, permite a todas las municipalidades, conceder por una única vez, una condonación total o bien parcial de los recargos, intereses, multas y otras sanciones que los contribuyentes tengan por mora respecto de los impuestos, tasas, licencias, servicios, bienes inmuebles y otras obligaciones municipales para el período comprendido entre los años 2019 y hasta el primer trimestre del año 2021.

En punto al período a aplicar la condonación, se comprende que jurídicamente el proyecto contempla solamente los tributos líquidos y exigibles; es decir, aquellos vencidos al primer trimestre del año 2021; sin embargo, es importante considerar que, la situación económica nacional y el desempleo, irá más allá del primer trimestre, motivo por el que por medio al menos de un transitorio, debería abarcarse los otros dos trimestres del año 2021; o bien, señalar que el proyecto de ley, abarcará el trimestre en el que sea aprobado, publicado y entre a regir. Lo anterior, previo estudio técnico sobre el eventual impacto en las finanzas municipales.

Tómese en consideración que, de acuerdo a la dinámica legislativa, el proyecto de ley puede llevar varias semanas o meses en trámite de aprobación en el Congreso, motivo por el que bien merece la pena valorar la extensión del período que cubriría. Adicionalmente, la ley deberá ser reglamentada por las corporaciones municipales y debidamente publicada, aspecto que podría coadyuvar a aumentar los trimestres del año 2021 a los cuales se les podría aplicar la condonación.

Ahora bien, el numeral 1 en comentario, refiere expresamente la obligación del sujeto pasivo de cancelar la totalidad del adeudo tributario o bien, la posibilidad de acogerse a un arreglo de pago que, implica una ventaja para el contribuyente de no pagar las multas o intereses y reduciría la posibilidad de cobros en sede administrativa o judicial con el consecuente desgaste y aumento de costos para las partes; es decir, el no pago de multas o intereses, constituye en sí mismo un importante estímulo para el contribuyente.



El artículo 2 pretende adicionar un artículo 10 bis a la Ley No. 9047, Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico a fin de que en adelante se lea de la siguiente manera:

“Artículo 10 bis- Recálculo de tarifas

La municipalidad, previo acuerdo del concejo municipal, podrá recalcular la tarifa a cobrar por las licencias para la comercialización de bebidas con contenido alcohólico, a solicitud del licenciataria, en los siguientes casos:

- a) Cuando se impongan medidas sanitarias de acatamiento obligatorio que ordenen la suspensión de la explotación de la actividad y el cierre de negocios por un periodo mayor a 20 días consecutivos o 30 días discontinuos, dentro de un mismo trimestre.
- b) Cuando por motivos de calamidad y conmoción pública se dé el cierre de negocios por un periodo mayor a 20 días consecutivos o 60 días discontinuo, dentro de un mismo trimestre.
- c) Cuando producto de una orden sanitaria, a raíz de una emergencia nacional declarada, se demuestre una afectación de más del cincuenta por ciento (50%) de los ingresos y la disminución del aforo en la actividad comercial para la cual se cuenta con la licencia para la comercialización de bebidas con contenido alcohólico, en un mismo trimestre.

El recálculo de la tarifa de cobro por la licencia municipal deberá considerar el período de suspensión de la actividad y la afectación producida a raíz del cierre de los establecimientos.”.

Sobre este particular, debe considerarse que las restricciones impuestas con motivo de la pandemia obligaron a la mayoría de los establecimientos expendedores de licores a cerrar sus puertas durante extensos períodos de tiempo. Lo anterior implica que, se estaría cobrando por licencias que no pudieron ser explotadas en forma total o parcial durante determinada cantidad de tiempo por causas ajenas a los licenciataria, provocando una importante pérdida económica para éstos.

Es importante aclarar que, en principio la producción y el consumo no se redujo, por el contrario, en la especie el consumo se incrementó; es decir, las ventas de las grandes empresas productoras no se han visto perjudicadas y conforme al proyecto de ley, la reducción solamente se aplica para el caso específico de los patentados.

Si bien los incisos del numeral en comentario, señalan las fórmulas de cálculo ante los diversos escenarios, en general estos establecieron la posibilidad de reducción cuando se trate de períodos superiores a los 20 días; sin embargo, las pérdidas económicas por



cierre temporal para los licenciarios, se han producido aún con un solo día de cierre, motivo por el que se sugiere respetuosamente revisar este aspecto y que los plazos sean disminuidos en favor del contribuyente que no debe pagar, por días en los que por causas ajenas y particulares como las medidas de cierre impuestas, no pudo explotar la actividad comercial. Nótese que en un caso como el mencionado, el cierre obedeció a razones que, si bien son de interés público, no fueron tomadas de mutuo propio por el licenciario; sino, que a este le fueron impuestas por la autoridad superior.

Es de suma importancia que lo anteriormente señalado, sea concordado con el numeral 88 del Código Municipal que señala expresamente que la licencia se pagará durante todo el tiempo en que se haya ejercido la actividad o por el tiempo que se haya poseído la licencia, aunque la actividad no se haya realizado.

Lo anterior, por cuanto, a la modificación propuesta, debería incorporarse en un artículo 88 bis al Código Municipal a fin de que tanto la Ley de Licores como el Código de Cita, sean contestes en cuanto a la posibilidad de reducción del cobro.

En cuanto al numeral 3, este pretende adicionar un transitorio nuevo a la ya citada Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico, señalando de manera textual lo siguiente:

“Transitorio IV- Las municipalidades emitirán y publicarán el reglamento al artículo 10 bis de esta ley en un plazo de quince días posteriores a la entrada en vigencia. Mientras se emite la reglamentación respectiva en cada cantón al artículo 10 bis de esta ley, y hasta tanto no se cuente con dicha reglamentación, las municipalidades suspenderán el cobro de las licencias clase B para la comercialización de bebidas con contenido alcohólico, correspondientes al segundo, tercer y cuarto trimestre del año 2020.

Considera esta Asesoría que, si bien es cierto el plazo para reglamentar la norma es corto, en otras ocasiones por medio de otras leyes, se produjeron amnistías tributarias, motivo por el que, respecto de aquellas, fueron emitidos sendos reglamentos por las municipalidades; es decir que, ya existen instrumentos reglamentarios que perfectamente pueden ser adaptados a la nueva norma. Pese a lo señalado, debe considerarse que, previamente a emitir y publicar los reglamentos, éstos deberán ser aprobados por los Concejos Municipales en quienes recae la potestad reglamentaria municipal, motivo por el que debe considerarse el tiempo que tomará su análisis y discusión en Comisión y; posteriormente, en plenario y, adicionalmente, el tiempo que toma realizar la publicación.

Recuérdese que la publicación resulta de vital importancia en el cumplimiento del principio de la publicidad como elemento de validez para la ejecución de la norma aprobada, motivo por el que se considera imperativo el incremento del plazo, sugiriendo mínimo treinta días hábiles.



Acerca del artículo 4, este establece una autorización dirigida a los concejos municipales de distrito para que apliquen las acciones establecidas en la norma propuesta, numeral que a todas luces resulta innecesario, con solamente agregar a los indicados concejos en el numeral 1 del proyecto de ley.

El artículo 5 del proyecto de ley, también se considera innecesario, lo anterior tomando en consideración que “(...) las condiciones en las que implementarán la condonación de recargos, intereses, multas y otras multas por sanciones, por concepto de impuestos, tasas, licencias, servicios y demás obligaciones de carácter municipal; y podrán disponer de un plan de condonación, de conformidad con los parámetros dispuestos en esta ley. (...)”, deberán señalarse expresamente en el reglamento correspondiente.

Adicionalmente, en el mismo reglamento que deberá emitirse, se debe considerar el recálculo de tarifas de cobro por la licencia municipal, tomando en cuenta el período de suspensión de la actividad y el nivel de afectación generada por el cierre de los establecimientos con motivo de la pandemia.

Se discrepa en cuanto a la toma de un acuerdo posterior a la entrada en vigencia de la ley (tres meses) por parte de los concejos municipales, para aprobar el recalcular de las tarifas; ya que, a juicio de esta Asesoría Jurídica, por tratarse de una única norma, la reglamentación respectiva deberá contemplar todo y no hacerlo de manera separada.

Dado lo anterior, es importante considerar que al aprobarse el reglamento correspondiente (que deberá incluir todo lo dispuesto en la norma propuesta), los concejos municipales no solo autorizan su aprobación; sino, también, su puesta en ejecución a partir del momento en que se cumpla con el principio de publicidad que tal y como ya se indicó, es un elemento esencial de validez.

Por los motivos expuestos, respetuosamente se solicita reconsiderar el numeral 5 del texto propuesto, el cual quedaría cubierto con solo ampliar en ese sentido la redacción del numeral 3.

Por su parte el artículo 6, inherente a los arreglos de pago, autoriza a las municipalidades y los concejos municipales de distrito, para ofrecer a los contribuyentes durante el año 2021, a realizar arreglos de pago por un plazo extendido de hasta veinticuatro meses, siendo esto innecesario con tan solo indicarlo desde el texto del artículo 1, pudiéndose reducir la cantidad de artículos del texto borrador.

Finalmente, el artículo 7 señala que las Municipalidades y los concejos municipales de Distrito, deberán realizar las campañas de divulgación necesarias con el propósito de aumentar los alcances de la norma.

En general el proyecto de ley, establece una amnistía tributaria que, puede coadyuvar a elevar la recaudación de los montos principales de los adeudos municipales a partir del estímulo que se pretende aprobar al condonar las multas e intereses de los años



comprendidos en el período 2019 a 2021, aspecto que; sin lugar a dudas, puede contribuir a evitar por una parte, los cobros tanto en sede administrativa como judicial y por otra, a aumentar los recursos municipales de cara a la prestación de los servicios que los municipios brindan a los ciudadanos de su jurisdicción.

Consecuentemente, se sugiere de manera muy respetuosa a la Comisión de Asuntos Municipales y Desarrollo local participativo de la Asamblea Legislativa, tomar en cuenta las respetuosas sugerencias realizadas a lo largo del presente análisis y por tratarse de un tema trascendental para los gobiernos locales y Concejos municipales de distrito, realizar la respectiva consulta a estos.

Cordialmente,

Fc: Mike Osejo Villegas – Director Ejecutivo  
Maricela Hernández Ruiz – Presidencia Ejecutiva  
Secretaría de Junta Directiva  
Cronológico.

