

Señor
Carlos Alvarado Quesada
Presidente de la República
Correo: despachopresidente@presidencia.go.cr /
allan.solis@presidencia.go.cr

Señora
Silvia Vanessa Hernández Sánchez
Presidenta Directorio Legislativo
Correo: silvia.hernandez@asamblea.go.cr

Estimado señor Presidente y señora Presidenta:

Aprovecho la oportunidad para saludarlos cordialmente y, a la vez, referirme a la situación que enfrenta la sociedad costarricense respecto al aumento recurrente en el precio de los combustibles y el efecto inflacionario que provoca la actualización del impuesto único aplicado a estos hidrocarburos.

Según informan los medios de prensa, este lunes 28 de febrero la Presidencia de la República remitió a la Asamblea Legislativa un proyecto de Ley (expediente N° 22 922) que tiene como propósito mantener sin actualización por 12 meses el impuesto único a los combustibles, como medida paliativa ante los aumentos en los precios internacionales de los combustibles.¹

En el pasado, el tema de la actualización (indexación) del monto del impuesto único de los combustibles que, se establece en el artículo 3 de la Ley N° 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, ha sido objeto de análisis por la Defensoría en procura de salvaguardar los intereses de la población, según se establece en el artículo 1 de la Ley N° 7319, Ley de la Defensoría de los Habitantes. De esta forma, el 13 de octubre de 2005 la Defensoría abrió el expediente N° 20070-25-2005-RI, del cual derivó un informe final con recomendaciones remitido en ese entonces al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, mediante el oficio DAEC-0028-2006 de fecha 1 de marzo de 2006.

En esa oportunidad, en el análisis realizado por la Defensoría, se determinó que la actualización por medio del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del monto del impuesto, según se establece en la norma, puede implicar un incremento inercial acumulativo en la inflación interna en el mediano plazo que, posteriormente, a través del tiempo, sustenta un nuevo ajuste en el impuesto y, así sucesivamente. Debido a esta situación, la Defensoría consideró que lo que se debe corregir es el texto de la Ley, para eliminar este sesgo inflacionario y no necesariamente decretar o aprobar acciones paliativas que responden a una coyuntura específica:

"..., para el consumidor y para el sector productivo en su conjunto, en los últimos años el precio interno de los combustibles se ha visto incrementado de forma recurrente por dos razones: a) el aumento en el precio internacional del petróleo (variable fuera del control de nuestras autoridades) y, b) por el aumento en el impuesto único debido a la aplicación trimestral del mecanismo de ajuste establecido por ley.

¹ Gobierno presenta proyecto para congelar precio de combustibles y pide "vía rápida" a diputados. Disponible en: <https://www.ameliarueda.com/nota/gobierno-presenta-congelar-precio-combustibles-noticias-costa-rica>.

En este último caso, el impuesto específico aumenta de forma trimestral e independientemente de lo que ocurra con el precio internacional de los combustibles. Más aún, dado el carácter inflacionario de nuestra economía, es de esperar que el impuesto único aumente, a pesar de que el precio internacional del petróleo se reduzca significativamente.

Debido al mecanismo de ajuste del precio interno de los combustibles y a la metodología de ajuste del impuesto único, se puede prever que exista una alta correlación entre los aumentos del precio internacional del petróleo, los aumentos en los precios internos de los combustibles, la tasa de inflación interna y el aumento del impuesto único." (Expediente N° 20070-25-2005-RI).

Debido a lo anterior, la Defensoría recomendó que se estableciera un procedimiento en la Ley N° 8114 que condicionaran las actualizaciones del monto del impuesto único ante situaciones de volatilidad de los precios internacionales de los hidrocarburos por situaciones de crisis de la economía mundial, entre otros aspectos. En su análisis, la Defensoría revisó los proyectos de ley que en ese momento estaban en la corriente legislativa y llegó a la conclusión de que suspender los ajustes en el impuesto por un tiempo determinado no corregía el sesgo inflacionario en el procedimiento de actualización del impuesto:

"... para la Defensoría de los Habitantes, la solución a la problemática indicada no consiste en la adopción de una ley de contingencia con un plazo específico, ni en la eliminación del mecanismo de actualización del impuesto como lo proponen algunos de los proyectos de ley indicados. Ello por cuanto en el mediano plazo se presentaría el problema que precisamente buscaba subsanar el legislador con el mecanismo de ajuste definido, cual es la pérdida de valor adquisitivo del impuesto recaudado por el Estado.

Por tanto, la Defensoría de los Habitantes considera necesario que para el próximo período de sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa, el señor Presidente de la República, convoque a un proyecto de ley que sin abolir el mecanismo de actualización del impuesto establecido en el artículo 3 de la Ley N° 8114, establezca un condicionamiento para la aplicación del procedimiento de ajuste del impuesto único, de manera que la actualización del tributo no se efectúe en períodos de crisis internacionales que elevan el precio internacional de los combustibles." (Expediente N° 20070-25-2005-RI).

En complemento con las recomendaciones dadas por la Defensoría al Poder Ejecutivo, junto con el Informe Final, se remitió una propuesta de reforma del artículo 3 de la Ley N° 8114 para condicionar el ajuste trimestral del impuesto de manera que: "La actualización (...) se realizara únicamente si el aumento en el precio internacional en colones de los combustibles importados por RECOPE, en los mismos tres meses, es menor o igual al crecimiento del Índice de Precios al Consumidor".

Debido a lo anterior, esta Defensoría se permite reiterar la propuesta realizada en el expediente N° 20070-25-2006-SI para que sea considerada por las Autoridades Económicas y Legislativas, la cual se evoca nuevamente por razón de la presencia de condiciones internas y externas similares a las existentes cuando la Defensoría realizó su análisis. La intención de la Defensoría es que la propuesta sea valorada en procura de brindar una respuesta estructural ante una problemática recurrente en el tiempo debida a volatilidad del mercado internacional de hidrocarburos.

Considerando que el Estado Social de Derecho costarricense está cimentado en los principios rectores de transparencia, publicidad y rendición de cuentas, inherentes al ejercicio de cualquier cargo público, sea o no de elección popular, tutelados en los artículos 11 párrafo segundo, 27 y 30 de la Constitución Política para fungir como medios de garantía del ejercicio pleno de los derechos fundamentales de acceso a la información pública y a los departamentos administrativos, petición y respuesta, atentamente se le solicita

que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes, la respuesta a esta solicitud sea remitida a este Órgano Defensor dentro del plazo de **CINCO DÍAS HÁBILES** contados a partir del día siguiente de recibida esta comunicación.

Es importante recordar que por disposición del artículo 24 de la Ley N° 7319 los órganos públicos están obligados a colaborar, de manera preferente, con las investigaciones que realice la Defensoría de los Habitantes, así como a brindarle todas las facilidades para el cabal desempeño de sus funciones de manera que no se retarde, entorpezca o dificulte esta labor. Señala textualmente dicha norma:

“1.- Los órganos públicos están obligados a colaborar, de manera preferente, con la Defensoría de los Habitantes de la República, en sus investigaciones y, en general, a brindarle todas las facilidades para el cabal desempeño de sus funciones.

2.- De conformidad con el ordenamiento jurídico, a la Defensoría de los Habitantes de la República no podrá denegársele acceso a ningún expediente, documentación ni información administrativa, salvo a los secretos de Estado y a los documentos que tienen el carácter de confidenciales, de conformidad con la ley.”

El informe y los documentos podrán ser remitidos al Apartado Postal No. 686-1005 Barrio México, al facsímil N° 4000-8700, a los correos electrónicos emurillo@dhr.go.cr, jfsandoval@dhr.go.cr y correspondencia@dhr.go.cr o bien, presentados en las oficinas centrales de la Defensoría, situadas en Barrio México, Calle 22 Avenidas 7 y 11.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi más alta consideración y estima.

Cordialmente,

Catalina Crespo Sancho, PhD
Defensora de los Habitantes de la República

Adj. Propuesta Proyecto de reforma del artículo 3 de la Ley N° 8114.

Copias.

- Sras. Diputadas/os. Asamblea Legislativa.
- Sres. Consejo de Gobierno
Correo: carlos.elizondo@presidencia.go.cr / lorely.calvo@presidencia.go.cr
- Sr. Elián Villegas Valverde, Ministro de Hacienda
Correo: despachomh@hacienda.go.cr, evillegas@hacienda.go.cr
- Alejandro Muñoz Villalobos, Presidente Ejecutivo RECOPE
Correo: presidencia@recope.go.cr

E: JFS/MZ

PROPUESTA PROYECTO DE LEY EXPEDIENTE N° 20070-25-2005-RI

MODIFICACIÓN AL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE SIMPLIFICACIÓN Y EFICIENCIA TRIBUTARIAS, LEY N° 8114

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Actualmente, el artículo 3 de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, Ley N° 8114, establece que el impuesto único a los combustibles debe ajustarse trimestralmente de acuerdo con la tasa de inflación acumulada, hasta un máximo de un 3 por ciento.

En principio la actualización automática de este gravamen se estableció porque en el pasado los impuestos fijados en términos absolutos, como en este caso, terminaban al cabo de los años en valores fuera de la realidad económica del momento, e insuficientes para cubrir las necesidades para las que fueron creados. Por tanto, dado los destinos establecidos por Ley al impuesto único, en su oportunidad, se consideró adecuada la actualización establecida en el inciso a) del artículo 3 de la Ley N° 8114.

Esa actualización del valor del tributo permitiría garantizar de alguna manera, los ingresos necesarios para el mantenimiento y ampliación de la red vial Nacional, y evitar una paralización de la economía nacional por el colapso de dicha infraestructura. En su momento, la amenaza de las pérdidas que ello podría generar hizo pensar que los ajustes trimestrales de acuerdo con el índice de Precios al Consumidor resultaban razonables. Sin embargo, todo ese análisis se realizó teniendo en mente una economía bastante estable y precios normales de los hidrocarburos a nivel internacional. No obstante, hoy día, este es un asunto que de acuerdo con el comportamiento de los precios internacionales de los hidrocarburos merece ser revisado.

La coyuntura actual es diferente, se caracteriza por una crisis mundial en el mercado del petróleo y por una aceleración de la inflación interna, factores que inciden de forma negativa en el bienestar de las y los habitantes del país.

Por lo anterior, el sistema de actualización del impuesto a los combustibles, aunado al incremento recurrente de los precios internacionales de los combustibles, se traduce en una doble carga para las y los habitantes; dado que ambas circunstancias, presentadas al unísono, llevan a una aceleración de la inflación, por el impacto que el precio de los combustibles tiene en todos los productos y servicios comercializados en el territorio nacional.

Debido al mecanismo de ajuste del precio interno de los combustibles y a la metodología de ajuste del impuesto único, se puede prever que exista una alta correlación entre los aumentos del precio internacional del petróleo, los aumentos en los precios internos de los combustibles, la tasa de inflación interna y el aumento del impuesto único.²

Además, es bien sabido que en el mercado nacional una vez que aumenta el precio de un bien o servicio, aunque los insumos necesarios para su producción bajen posteriormente, ese precio no se reduce a su

² La dinámica circular del proceso es la siguiente: el aumento en el precio internacional de los hidrocarburos obliga a incrementar el precio interno de los combustibles que, en el corto plazo, tiene un efecto expansivo de la inflación interna. La mayor inflación interna hace que se incremente en el impuesto único de los combustibles. Por su parte, el aumento en el impuesto único es un factor adicional que eleva los precios internos de los combustibles y estimula nuevamente la inflación. Este incremento adicional en la inflación se considera en la siguiente actualización del tributo implicando un nuevo aumento en el precio interno y así sucesivamente.

nivel original, por lo que se debe tratar de minimizar el efecto alcista del mercado y una forma de hacerlo es minimizando el impacto del alza en los precios de los hidrocarburos, evitando hasta donde sea posible que los aumentos en los precios al consumidor sean mayores por efecto de decisiones internas.

La solución a la problemática indicada no consiste en la eliminación del mecanismo de actualización del impuesto único a los combustibles. Ello por cuanto en el mediano plazo se presentaría el problema que precisamente buscaba subsanar el legislador con el mecanismo de ajuste definido, cual es la pérdida de valor adquisitivo del impuesto recaudado por el Estado. Por tanto, se considera necesario que la Asamblea Legislativa, en uso de sus facultades constitucionales, establezca un condicionamiento a la actualización del monto del impuesto único a los combustibles, de manera que, en situaciones de crisis internacionales del petróleo, no se efectúe la actualización de este tributo específico.

Por todo lo hasta aquí expuesto, se somete a consideración de las señoras y señores diputados, la presente propuesta de proyecto de ley para su discusión:

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:**

**MODIFICACIÓN AL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE SIMPLIFICACIÓN Y EFICIENCIA
TRIBUTARIAS, LEY N.º 8114**

ARTÍCULO 1. – Refórmase el artículo tercero de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, N° 8114, del 4 de julio de 2001, cuyo texto será el siguiente:

"ARTÍCULO 3.- Actualización del impuesto

El Ministerio de Hacienda deberá:

a) Actualizar trimestralmente el monto de este impuesto, por tipo de combustible, a partir de la vigencia de esta Ley, de conformidad con la variación en el índice de precios al consumidor que determina el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En ningún caso el ajuste trimestral podrá ser superior al tres por ciento (3%).

La actualización trimestral del impuesto único a los combustibles se realizará únicamente si el aumento en el precio internacional de los combustibles en colones e importados por RECOPE, en los mismos tres meses, es menor o igual al crecimiento en el Índice de Precios al Consumidor en el mismo período.

Si el crecimiento en los precios de los combustibles importados en el trimestre fuera menor o igual al incremento en el Índice de Precios al Consumidor, se aplicará el ajuste del impuesto tal como lo establece el párrafo primero de este artículo, caso contrario el impuesto se mantiene sin cambios.

b) Publicar, mediante decreto ejecutivo la actualización referida en el inciso anterior, dentro de los cinco días hábiles posteriores al inicio de cada período trimestral de aplicación.

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) tendrá un plazo máximo de dos días hábiles para actualizar el precio de los combustibles, con fundamento en la actualización del impuesto que publique el Ministerio de Hacienda. La Imprenta Nacional deberá publicar la resolución de la ARESEP en un plazo máximo de dos días hábiles a partir de su recibo.

En los casos de fijaciones tarifarias, RECOPE aplicará el precio actualizado a partir del día siguiente al de publicación en La Gaceta, de la respectiva resolución de la ARESEP.

c) Una vez publicado el decreto aludido en el inciso b) anterior, la actualización ordenada en el presente artículo entrará a regir automáticamente el primer día de cada período de aplicación.”

Rige a partir de su publicación.