

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

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA SIMPLIFICACIÓN Y LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LA
ACTIVIDAD DE HOSPEDAJE NO TRADICIONAL**

CARLOS FELIPE GARCIA MOLINA

DIPUTADO

Nº 24061

EXPEDIENTE

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DEL DIRECTORIO
DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

El: 28/11/2027.

A las: 3:27 Pm Horas:

Recibido por: Darwin S. D.

PROYECTO DE LEY
LEY PARA LA SIMPLIFICACIÓN Y LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LA
ACTIVIDAD DE HOSPEDAJE NO TRADICIONAL

Expediente N° **24061**

En 2019 se aprobó la denominada, “Ley marco para la regularización del hospedaje no tradicional y su intermediación a través de plataformas digitales”, N° 9742, que entró en vigencia el 1 de junio de 2020. Al momento de su concepción, la norma buscaba regularizar fiscalmente una actividad que se venía realizando desde hace muchos años, como lo es el alquiler vacacional de casas, apartamentos, cabañas, entre otros. No obstante, la norma contiene una importante serie de contradicciones y vacíos.

Destaca que la principal justificación y motivación de la aprobación de esta ley fue de índole fiscal; sin embargo, esta ley nunca logró su cometido en ese aspecto debido a que su aprobación fue extemporánea y no tomó en cuenta varios de los principales cambios que se estaban dando en la legislación del país.

En primer lugar, es relevante anotar que el Expediente N° 20.865, que originó el trámite de esta legislación se introdujo a la corriente legislativa el 19 de junio de 2018. Esto fue varios meses antes de la aprobación de la denominada “Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas”, N° 9635, que se aprobó el 4 de diciembre de ese mismo año. Estos tiempos son importantes ya que a través de la Ley N° 9635 se realizaron varios cambios importantes al anteriormente denominado Impuesto General sobre Ventas, entre ellos:

1. Se reformó la Ley N° 6826 y transformó el Impuesto General sobre Ventas en un Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) con derecho a créditos fiscales plenos para los contribuyentes.
2. Se amplió la base imponible a la totalidad de los bienes y servicios que se

consumen en el país, con muy pocas excepciones normadas en la ley (solo esta ampliación ya incluía el hospedaje no tradicional en el ámbito de aplicación).

3. Se estableció un mecanismo para percibir el IVA en la totalidad de los servicios digitales transfronterizos y bienes intangibles, como es el caso de las plataformas digitales que la Ley N° 9742 regula. A través del artículo 30 reformado de la Ley N° 6826, "Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado", se identifican dos mecanismos de percepción de este impuesto:

"Se faculta a la Administración Tributaria para que establezca el cobro del impuesto sobre el valor agregado por medio de aquellas personas físicas, jurídicas o entidades, que actúen como proveedores o intermediarios para poner a disposición de un consumidor final, según las disposiciones del párrafo segundo del artículo 4 de esta ley, compras de servicios por medio de internet o cualquier otra plataforma digital, que sean consumidos en el territorio nacional."

Este primer mecanismo, permite a las plataformas digitales poder registrarse frente a la Administración Tributaria para efectos de recaudar el IVA de servicios digitales y bienes intangibles consumidos en Costa Rica, sin que eso genere otras obligaciones adicionales como establecimiento permanente para efecto del Impuesto sobre la Renta. Por otro lado, también se indica que:

"Sin perjuicio de lo indicado en el párrafo anterior, las entidades, públicas o privadas, que emitan tarjetas de crédito o débito de uso internacional, definidas para los efectos del presente artículo como emisoras, deberán actuar como agentes de percepción, cuando sus tarjetahabientes, en calidad de contribuyentes según las disposiciones del párrafo segundo del artículo 4 de esta ley, realicen compras de servicios por medio de internet o cualquier otra plataforma digital, que sean consumidos en el territorio nacional."

La reforma fiscal de 2018 previó un segundo mecanismo para la percepción del IVA a los servicios digitales y bienes intangibles, a través de una retención directa del intermediario bancario. Dado que esta es una lista de proveedores que la Administración Tributaria puede gestionar directamente, la inclusión en la lista también se convierte en un incentivo para que las plataformas se registren voluntariamente en Costa Rica mediante el primer mecanismo, evitando -en la medida de lo posible- la elusión y la erosión de la base imponible.

Estos cambios fueron posteriormente reglamentados por la resolución DGT-R-13-2020, la cual amplió los posibles mecanismos de registro para las plataformas digitales. En particular, destaca que las plataformas digitales reguladas por la Ley N° 9742 son consideradas como intermediarias por la Administración Tributaria. Lo anterior en el tanto que si bien venden un servicio digital transfronterizo (el uso de la plataforma y los beneficios asociadas a la misma), la transacción también incluye un servicio local que está sujeto a las reglas generales del IVA (el hospedaje no tradicional como tal).

Las plataformas intermediarias, según la versión original resolución, también estaban obligadas a compartir información sobre los prestatarios locales en un formato definido por la Administración Tributaria costarricense, lo que dificultaba la inscripción de muchas empresas que se encontraban en jurisdicciones con altos estándares de protección de datos, como las de la Unión Europea, a través del Reglamento General de Protección de Datos (GDPR por sus siglas en inglés).

Es claro que esa complejidad ha sido un desafío importante para la Administración Tributaria no solo de Costa Rica, sino de decenas de jurisdicciones alrededor del mundo. Es por eso que a finales del año 2022, Costa Rica junto con otros 27 países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) firmaron el compromiso de implementar las Reglas Modelo para el Intercambio de Información sobre Ingresos Generados en Plataformas Digitales y Activos

Financieros (en adelante Reglas Modelo)¹.

La implementación de estas Reglas Modelo le permitirá a la Administración Tributaria obtener la información necesaria para realizar sus funciones de fiscalización sobre los ingresos generados en cualquier plataforma digital (no solo de hospedaje no tradicional), sin importar si se encuentra registrada para efectos del cobro del IVA en Costa Rica o no, siempre y cuando esté domiciliada en alguna jurisdicción participante. Dado que las principales plataformas de hospedaje no tradicional están en jurisdicciones participantes como Holanda, el Reino Unido o Irlanda, esto no sería más un desafío.

Adicionalmente, en el primer semestre de 2023, a través de la resolución HM-DGT-RES-0002-2023, se realizaron cambios importantes en la resolución DGT-R-13-2020, permitiendo a las plataformas que por la legislación de su país de residencia estuvieran imposibilitadas a compartir datos a poder registrarse y cobrar el IVA sobre los servicios digitales transfronterizos, de forma paralela con la implementación de las Reglas Modelo de la OCDE.

Esta adaptación permitió el registro de la primera plataforma transfronteriza de hospedaje no tradicional, Airbnb, como perceptor del IVA en servicios digitales y bienes intangibles desde el 1 de junio de 2023².

Duplicidad de trámites de la legislación original

La legislación original preveía la creación de un registro, con una clara intención de obtener información fiscal, de prestatarios y plataformas digitales en el Instituto Costarricense de Turismo (ICT). Sin embargo, este mecanismo nunca fue efectivo y a julio de 2023 sólo poco más de 600 prestatarios de servicios se encuentran

¹ Noticia disponible en: <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/28-jurisdictions-sign-international-tax-agreements-to-exchange-information-with-respect-to-income-earned-on-digital-platforms-and-offshore-financial-assets.htm>

² Noticia disponible en: <https://news.airbnb.com/ea/airbnb-anuncia-inscripcion-ante-hacienda-que-eliminara-la-doble-imposicion-fiscal-a-los-costarricenses>

inscritos, de una industria que según datos del propio ICT, representó un 23% de las opciones de alojamiento de los turistas que ingresaron al Aeropuerto Internacional Juan Santamaría en 2021³.

Por otro lado, al implementarse las Reglas Modelo de la OCDE, la Administración Tributaria ya contaría con la información actualizada para efectos fiscales de todos los prestatarios de servicios de hospedaje no tradicional en Costa Rica. Es decir, el registro ante el ICT perdería su razón de ser y se convertiría en un trámite duplicado. Generar este tipo de duplicidades es una mala práctica y lo correcto sería entonces eliminar del todo el registro contenido en los artículos 10 y 11 de la Ley N° 9742.

Actualmente, resulta inconsistente con el trato que se le da a otras actividades pedir un registro de una actividad cuando este registro no tiene un fin legal ni claro. No es usual en el comercio tener registros de las empresas o las personas que se dedican a determinada actividad por parte del Estado. Este trato, inclusive podría ser considerado discriminatorio y desproporcionado.

Obligaciones fiscales que generan inseguridad jurídica y son materialmente imposibles de aplicar

De igual manera, la Ley N° 9742 generó obligaciones tributarias que han sido inaplicables por la Administración Tributaria, ya que se pensaron sobre la base de un modelo de negocio y tributario que no son la realidad del mercado. En concreto, se solicita a las plataformas digitales retener el cobro del IVA de sus prestatarios y tributar como una entidad local.

Obligar a una plataforma digital a tributar como una entidad local va en contra del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que define en su artículo 1, sección 2, inciso b), la posibilidad del

³ Encuesta disponible en: <https://www.ict.go.cr/es/documentos-institucionales/estad%C3%ADsticas/encuestas/aeropuertos/no-residentes-extranjeros-2/2021-1/2142-nr-juan-santamaria-2021/file.html>

comercio transfronterizo de servicios como una actividad legítima y protegida por las reglas mundiales de comercio:

“b) en el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro;”

De igual manera, la retención del IVA es altamente compleja cuando por un lado se requiera compartir información fiscal por fuera de las Reglas Modelo de la OCDE y las plataformas se encuentren en jurisdicciones con altos estándares de protección de datos. Adicionalmente, la retención del IVA no es posible del todo en plataformas que tramitan pagos en efectivo, dado que el dinero nunca pasó por ellas y por tanto hay una imposibilidad material de retener.

Por esa razón, la Administración Tributaria no ha podido implementar estas medidas de la forma en que indicó el legislador y en el Decreto Ejecutivo N° 43154-H-TUR, que reglamenta Ley N° 9742, se indica en su artículo 12 que para efectos tributarios esta actividad se sujetará a las fuentes ordinarias del derecho tributario:

“Artículo 11. Sujeción a las Fuentes del Derecho Tributario. De conformidad con lo establecido en los artículos 8 y 9 de la Ley Marco, los sujetos que se dedican a la actividad de hospedaje no tradicional, así como los que brinden el servicio de comercialización e intermediación por medio de plataformas digitales, deberán cumplir con sus obligaciones tributarias, de conformidad con las disposiciones del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley N° 4755 del 3 de mayo de 1971 y sus reformas, de la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado, Ley N° 6826 del 8 de noviembre de 1982, reformada integralmente por el Título I de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley N° 9635 del 3 de diciembre de 2018 y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N° 7092 del 21 de abril de 1988, reformada parcialmente en el Título II de la Ley N° 9635 anteriormente indicada, así como las reglamentaciones y disposiciones de carácter general aplicables en la materia.

Asimismo, las obligaciones de registro ante la Dirección General de Tributación establecidas en el inciso b) del artículo 8 e inciso a) del artículo 9 de la Ley Marco serán exigibles en el tanto sea expresamente requerido por la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado y la Ley del Impuesto sobre la Renta vigentes.”

Mantener la redacción actual generaría un trato desigual y discriminatorio a las plataformas que estén fuera del país, en jurisdicciones con altos estándares de protección de datos y que no permiten pagos en efectivo. De igual manera, genera inseguridad jurídica a toda la actividad de hospedaje no tradicional dado que se han legislado normas que son, en principio, materialmente imposibles de aplicar.

Otros vacíos de la ley vigente

Adicional a los asuntos tributarios, la Ley N° 9742 genera otros tres vacíos a la actividad de hospedaje no tradicional que son importantes de subsanar para garantizar la seguridad jurídica del modelo de operación de la actividad.

En primer lugar, la ley previó la aplicación de de la Ley N° 7600, “Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad”, a estos espacios físicos que se usen para hospedaje no tradicional. Sin embargo, nunca se definió la categoría de espacio físico, ni cómo podría reglamentarse, lo que a la fecha ha dejado un vacío importante que también genera inseguridad jurídica. Claramente, estos espacios, a diferencia de otros, no son de acceso público puramente. Son espacios privados que, en virtud de un contrato, pueden ser utilizados por terceros.

Por esa razón, se propone clarificar la situación del hospedaje no tradicional como espacios físicos privados de acceso al público limitado, debido a la naturaleza principalmente privada de los mismos, donde únicamente a través de la autorización de los propietarios o administradores se permiten huéspedes por estancias de corto plazo. Esta categorización es nueva y deberá ser reglamentada posteriormente, con

base en las realidades propias de una actividad de esta naturaleza, para facilitar el derecho a la información de los huéspedes con discapacidad que requieran elementos de accesibilidad distintos en cada caso. Lo anterior sin afectar las particularidades de cada espacio físico que se ofrezca en la plataforma.

En segundo término, si bien la Ley N° 9742 ya había indicado que el hospedaje no tradicional se puede realizar en zonas calificadas como residenciales dentro de los planes reguladores urbanos, no profundizó en cómo serían aplicables los trámites municipales a una actividad que por su naturaleza, es sustancialmente distinta a una actividad comercial habitual.

También es necesario reconocer que en razón de la autonomía municipal consagrada en la Constitución Política, no es posible definir un trato tributario uniforme en todos los cantones del país, dado que ni siquiera hay un trato uniforme respecto a esta actividad dentro del ámbito de aplicación y la base imponible de los impuestos municipales. Sin embargo, en las municipalidades que sí requieran potencialmente la obtención y pago de licencias municipales para las actividades de hospedaje de corto plazo, se propone simplificar los requisitos, nuevamente en razón de la naturaleza particular de la actividad.

Finalmente, se propone exonerar explícitamente y en rango de ley del permiso sanitario de funcionamiento al hospedaje no tradicional atendiendo a la naturaleza de la actividad subyacente.

Objetivos del proyecto de ley

Con base en los argumentos expuestos anteriormente, se pone a conocimiento de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley con dos objetivos fundamentales:

1. Armonizar las obligaciones fiscales y de registro de prestatarios del hospedaje no tradicional y las plataformas digitales, a la legislación más

actualizada y al modelo de recaudación del IVA sobre servicios digitales transfronterizos vigente en Costa Rica, reduciendo la tramitología que recae sobre estos agentes económicos.

2. Subsanan los vacíos legales que dejó originalmente la Ley N° 9742.

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

**LEY PARA LA SIMPLIFICACIÓN Y LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LA
ACTIVIDAD DE HOSPEDAJE NO TRADICIONAL**

Artículo 1.- Refórmense los artículos 1, 3, 4, 8, 9 y 16 de la Ley marco para la regularización del hospedaje no tradicional y su intermediación a través de plataformas digitales, N° 9742, del 29 de octubre de 2019, para que en adelante se lean:

“ARTÍCULO 1- Objetivo. El objetivo de esta ley es regular la prestación de servicios turísticos de alojamientos de corto plazo distintos a los hoteles, hostales, moteles y similares por períodos no mayores de un año, en donde al menos se pernocte una noche, así como resguardar los derechos de las personas usuarias de este tipo de servicios y regular las Empresas comercializadoras o intermediarias, que median entre las personas usuarias y los Prestatarios del servicio de Hospedaje no tradicional.”

“ARTÍCULO 3- Definiciones. A los efectos de la presente ley se entiende lo siguiente:

a) Empresas comercializadoras o intermediarias: Son aquellas que desarrollan actividades de mediación, promoción, facilitación u organización de servicios de hospedaje no tradicional, que pueden intervenir en el cobro de las contraprestaciones por los servicios de hospedaje no tradicional; todo lo anterior por medio de plataformas de intermediación entre los prestatarios del servicio de hospedaje no tradicional y las personas usuarias. Estas podrían estar domiciliadas o no en Costa Rica.

b) Hospedaje no tradicional: Modalidad de alojamiento distinto al hotelero, por el cual se ofrece de manera ocasional o habitual el uso temporal de cualquier espacio físico privado de acceso al público limitado, ubicado en Costa Rica, como, pero sin limitarse a, viviendas, apartamentos, villas, chalés, bungalós, cuartos, o cualquier otra construcción análoga, necesariamente por períodos no mayores a un año, en donde al menos se pernocte una noche.

c) Prestatarios del servicio de Hospedaje no tradicional: Persona física o jurídica que pone a disposición de las personas usuarias, de forma ocasional o habitual, incluyendo a través de Empresas comercializadoras e intermediarias, los servicios de Hospedaje no tradicional definidos en esta ley.”

“ARTÍCULO 4- Convenios con las Empresas comercializadores e intermediarias. Se autoriza al Instituto Costarricense de Turismo (ICT) para que establezca convenios de cooperación, información y promoción turística con Empresas comercializadores o intermediarias definidas en esta ley, las cuales podrán estar domiciliadas o no en Costa Rica.”

“ARTÍCULO 8- Obligaciones de los prestatarios del servicio de hospedaje no tradicional. Son obligaciones generales de los prestatarios del servicio de Hospedaje No Tradicional, sin perjuicio de cualquier otra normativa que les sea aplicable, las siguientes:

a) Inscribirse ante la Dirección General de Tributación para el pago de los impuestos establecidos por ley.

b) Expedir la factura según las indicaciones de la Dirección General de Tributación.

c) Ofrecer un producto adecuado a los objetivos de comercialización y servicios turísticos de prestatarios del servicio de hospedaje no tradicional, establecidos en la presente ley.

d) Velar por cumplir las expectativas de servicios ofrecidos a los usuarios de los servicios.

e) Permitir el acceso libre y la permanencia a las personas usuarias de los servicios, sin más restricciones que las que vengan establecidas por el sometimiento a la ley, a las prescripciones específicas que regulen la actividad y, en su caso, al reglamento de condominio, según aplique. No podrá haber preceptos discriminatorios por razón de nacionalidad, etnia, género, religión, discapacidad, opinión u otra circunstancia personal o social.

f) No generar cláusulas abusivas en los contratos, que impliquen la renuncia a los derechos contemplados en el artículo 5 de esta ley y otras leyes aplicables.”

“ARTÍCULO 9- Obligaciones de las Empresas comercializadoras e intermediarias. Son obligaciones de las Empresas comercializadoras e intermediarias, sin perjuicio de la normativa que les sea aplicable, las siguientes:

a) Inscribirse como contribuyentes y cumplir con sus obligaciones ante la Dirección General de Tributación, ya sea en calidad de persona física o jurídica costarricense o como intermediario de servicios transfronterizos y bienes intangibles.

b) Facilitar la información requerida, bajo orden de autoridad judicial competente, sobre prestatarios del servicio de hospedaje no tradicional que se ofrece para disfrute en el territorio nacional, inscritos en su plataforma de servicios. Bajo ningún fundamento se podrá violar el principio de confidencialidad de la información para los prestatarios, amparado por convenios internacionales o por otra legislación existente.

c) Advertir a los prestatarios del servicio de hospedaje no tradicional, de la existencia de las obligaciones señaladas en el artículo 8 de la presente ley, por medio de un aviso en sus plataformas de intermediación o por otro medio según lo permitan sus sistemas.

d) Contar con herramientas o filtros que le permita a las personas el conocimiento sobre las características de dichos espacios para poder determinar si estos se ajustan a sus necesidades de accesibilidad.

“ARTÍCULO 16- Regulaciones especiales para los Hospedajes no tradicionales. Los Hospedajes no tradicionales, regulados en esta ley se consideran espacios privados de acceso al público limitado y por tanto podrán obtener usos de suelo en zonas calificadas como residenciales siempre y cuando no alteren, perturben o incidan negativamente en el entorno al cual se encuentra circunscrita la propiedad donde se presta el servicio. Podrán operar en zonas de distinta naturaleza, tales como zonas residenciales, comerciales o mixtas. En virtud de la naturaleza jurídica de esta actividad, se exonera del requisito de permiso sanitario de funcionamiento a los Hospedajes no tradicionales.

Artículo 2.- Deróguense los artículos 10 y 11 de la Ley marco para la regularización del hospedaje no tradicional y su intermediación a través de plataformas digitales, N° 9742, del 29 de octubre de 2019.

Artículo 3.- Refórmese el inciso b) del artículo 7 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos (Inquilinato), N° 7527, del 17 de agosto de 1995:

“ARTÍCULO 7.- Inaplicabilidad de la ley.

Se excluyen del ámbito de aplicación de esta ley:

(...)

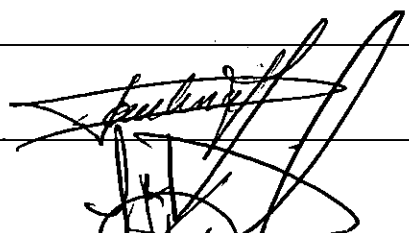

b) Las viviendas y los locales con fines turísticos, según las definiciones de la Ley marco para la regularización del hospedaje no tradicional y su intermediación a través de plataformas digitales, N° 9742, del 29 de octubre de 2019. (...)

Transitorio Único. - El Poder Ejecutivo tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley para reglamentar las especificaciones propias de los espacios privados de acceso al público limitado bajo la Ley N.º 7600, Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, del 2 de mayo de 1996.

Rige a partir de su publicación.



Carlos Felipe García Molina
Diputado

Nombre del Diputado (a)	Firma
Paulina Tamayo Portuque	
Diego Vargas Rodriguez	
Vanessa Castro M.	