ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS

SEÑORA DIPUTADA Y
VARIOS SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.º 19.905

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS

Expediente N.° 19.905

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El artículo 170 de nuestra Constitución Política establece que las municipalidades son autónomas y en tal sentido tienen la potestad de autogobernarse y autodeterminarse dentro del marco y límites que señala la Constitución.

Dentro de ese concepto general de autonomía municipal, podemos individualizar la autonomía tributaria que permite a las corporaciones municipales, crear, modificar, exonerar o eliminar los tributos dentro de su jurisdicción. El poder tributario para crear impuestos lo puede ejercer directamente el municipio, atribución que la misma Constitución condiciona a la aprobación o improbación de la Asamblea Legislativa.

Sobre esta potestad tributaria ha señalado la Sala Constitucional:

> "IX).- PODER Y COMPETENCIA TRIBUTARIAS MUNICIPALES.- Hemos dicho anteriormente, que el tributo que deben pagar las empresas extractoras de canteras y tajos, con ser un impuesto de carácter nacional que tiene como beneficiarias a las Municipalidades, es constitucionalmente compatible con los principios y normas que regulan lo que podríamos llamar el Derecho Tributario Municipal. Este concepto ha sido elaborado por la Sala en la sentencia N.° 4785-93 de las ocho horas treinta minutos del treinta de setiembre de mil novecientos noventa y tres, considerando VII, al expresar lo siguiente:
>
> 'VII.- Resta analizar lo que atañe a la figura del "agente recaudador" término que es el que utiliza la acción. La doctrina más importante en la materia, en forma generalizada, ha señalado que el "PODER TRIBUTARIO" -potestad tributaria, potestad impositiva, poder de imposición, entre otros- consiste en "... la facultad de aplicar contribuciones (o establecer exenciones)..."; con otras palabras, "...el poder de sancionar normas jurídicas de las cuales derive o pueda derivar, a cargo de determinados individuos o de determinadas categorías de personas, la obligación de pagar un tributo...". Paralelamente al "PODER TRIBUTARIO", se reconoce, también, la facultad de ejercitarlo en el plano material, a lo cual se denomina la "COMPETENCIA TRIBUTARIA", de modo tal que ambas potestades pueden coincidir en un mismo órgano,

pero no de manera obligatoria, pues se manifiestan en esferas diferentes. En efecto, pueden existir órganos dotados de competencia tributaria y carentes de poder tributario. El poder de gravar, como se apuntó, es inherente al Estado y no puede ser suprimido, delegado, ni cedido; más el poder de hacerlo efectivo, en el plano material, puede transferirse y otorgarse a entes paraestatales o privados. Las diferencias entre ambos conceptos han sido puestas de manifiesto, en nuestro medio, al establecerse la separación entre el sujeto activo de la potestad tributaria y el sujeto activo de la obligación del tributo. De lo anteriormente expuesto se concluye, que lo que puede transferirse, según vimos, es la llamada competencia tributaria, o sea, el derecho a hacer efectiva la prestación.

En consecuencia, resulta más que evidente que las municipalidades, según lo ha venido expresando la jurisprudencia de esta Sala, están constitucionalmente dotadas de Poder Tributario y para el caso concreto del impuesto creado en el artículo 36 del Código de Minería, de Competencia Tributaria; es decir, del poder para hacer efectivo ese tributo en el plano material...". (Lo que está entre negritas no corresponde al original).

En la resolución 4285-95 la Sala dispuso:

'VI).- POTESTAD IMPOSITIVA MUNICIPAL.- En su sentencia N.° 1631-91 de las quince horas quince minutos del veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y uno, al analizar una acción de inconstitucionalidad contra el artículo 15 de la Ley del Impuesto de Patentes de la Municipalidad de Puntarenas, la sala señaló que tratándose de tributos municipales, la competencia de la Asamblea Legislativa a que se refiere el inciso 13) del artículo 121 de la Constitución Política, es la de autorizar los impuestos y expresamente indicó en el considerando II :

'...La Asamblea tiene potestad únicamente para autorizar los impuestos municipales. Autorizar implica que el acto objeto de esa autorización es originado en el órgano autorizado y es propio de la competencia de ese mismo órgano. De ahí que constitucionalmente no es posible que la Asamblea Legislativa tenga un papel creador de los impuestos municipales, en cuanto que son corporaciones las que crean esas obligaciones impositivas locales, en ejercicio de la autonomía consagrada en el artículo 170 de la Constitución y por su naturaleza de entidades territoriales corporativas, es decir de base asociativa, capaz de generar un interés autónomo distinto del Estado, y las someten a la aprobación legislativa que condiciona su eficacia.

Autorizar no conlleva potestad alguna de reformar ni imponer programas o criterios de oportunidad, salvo que la norma que exige la autorización expresamente disponga en contrario, lo que no ocurre en este caso con la respectiva norma constitucional (art. 121 inc. 13). Así las

cosas, la Asamblea puede rechazar un nuevo impuesto municipal, pero no establecer uno distinto no originado en la voluntad municipal, ni introducir disposiciones como la aquí impugnada en la autorización de un impuesto municipal o sus modificaciones. Las Municipalidades no hacen a la Asamblea Legislativa una mera proposición, sino que deben poder someterle verdaderas fijaciones impositivas. Esto significa que el acto impositivo municipal es terminal y definitivo, creador del impuesto en un procedimiento tributario abierto al efecto por cada municipalidad, no inicial en un presunto procedimiento legislativo con igual función, como si fuera simple proposición sujeta a la voluntad constitutiva y libre del legislador. Por consiguiente, la fijación tributaria municipal enmarca la materia del pronunciamiento legislativo, cuya función es tutelar y no constitutiva del impuesto municipal, y cuyo resultado consecuente solo puede ser la autorización o desautorización de lo propuesto, no la sustitución de la voluntad municipal. Debe admitirse que, dado el silencio constitucional al respecto, los motivos de la autorización legislativa o de su denegación bien pueden ser de mérito u oportunidad y no meramente legales o constitucionales, pero aun así la disposición legislativa solo puede ser una de las dos, autorización o desautorización, y no creación del impuesto municipal en lugar y con suplantación de la municipalidad. Lo contrario es violación de la autonomía municipal constitucionalmente garantizada, que incluye la potestad de fijar impuestos para sostenimiento de la Municipalidad y que prohíbe -aunque la sujete a autorización legislativa- privar a ésta de tal potestad, para trasladarla, en último término, a la voluntad única y excluyente de la Asamblea legislativa" (en confirmación de esta jurisprudencia, véase también sentencia 2197-92, considerando VI y sentencias Nos. 3494-94, 4497-94 y 4510-94)".

Por otra parte, la Procuraduría General de la República, ha desarrollado el tema señalando que "lo anterior implica que en materia de infracciones y sanciones tributarias, las entidades municipales no pueden recurrir a la interpretación analógica o a la aplicación supletoria de otros regímenes sancionatorios, sea el Título III del Código de Normas y Procedimientos Tributarios… se puede concluir que si bien las municipalidades ostentan el carácter de administración tributaria para la recaudación y administración de los tributos locales, el legislador no las dotó de un régimen sancionador que les permitiera recaudar en forma más eficiente los tributos municipales, y tal omisión, no puede ser integrada con lo dispuesto en el párrafo último del artículo 69 del Código Municipal por las razones indicadas". (Ver dictamen PGR número 072-2003).

Resulta clara entonces la potestad tributaria de los municipios, por lo que en consonancia con esa importante atribución, el ordenamiento jurídico debe dotarlos de las herramientas necesarias para que la puedan ejercer de la mejor manera. Los suscritos diputados y diputadas consideramos que una de esas herramientas esenciales lo constituye el ejercicio amplio de las facultades que tenga como administración tributaria que son.

Por eso es que se requiere la modificación de la normativa municipal con el fin de incluir expresamente esa facultad que en esos momentos no tienen las municipalidades.

En virtud de lo anterior, sometemos a consideración de esta Asamblea Legislativa, el presente proyecto de adición de un nuevo artículo 68 bis al Código Municipal cuyo propósito esencial es constituir a las municipalidades del país en autoridades tributarias.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL,
LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998,
Y SUS REFORMAS**

ARTÍCULO ÚNICO- Se adiciona un artículo 68 bis al Código Municipal, Ley N.° 7794, de 30 de abril de 1998, y sus reformas, cuyo texto dirá:

"Artículo 68 bis.-

Se constituye a las municipalidades del país como administraciones tributarias y en consecuencia tendrán facultades para ejercer fiscalización y control en la recaudación de los diversos tributos a ellas asignados y podrán intervenir en cualquier momento previa notificación al sujeto pasivo, dentro de los plazos establecidos en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, para asegurar el estricto cumplimiento de las normas legales que le otorgan recursos económicos. A efectos de fiscalizar la correcta aplicación de dichos tributos, las municipalidades quedan facultadas para revisar los libros de contabilidad y sus anexos en lo concerniente a esos tributos. Para ello, los sujetos pasivos deberán suministrar toda la información que permita determinar la naturaleza y cuantía de la obligación tributaria, relacionada con los tributos correspondientes a estos entes descentralizados.

Las municipalidades en su condición de Administración Tributaria, tendrán las facultades establecidas en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios. En cuanto a ilícitos tributarios dispondrán también de las facultades establecidas en el título III de dicho Código, en lo que se refiere a infracciones y sanciones administrativas. Cuando una municipalidad, en la fase de fiscalización de los tributos que administra, tenga noticia que se ha cometido un presunto delito, procederá a denunciarlo al Ministerio Público.

Para cumplir lo previsto en esta norma contará con la colaboración obligada de la Dirección General de Tributación, la Dirección General de Aduanas y de los demás entes públicos."

Rige a partir de su publicación.

Paulina María Ramírez Portuguez Michael Jake Arce Sancho

Juan Rafael Marín Quirós
DIPUTADA Y DIPUTADOS

14 de marzo de 2016

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo.