ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

“ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS” (anteriormente denominado: 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

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
02 de noviembre de 2016

TERCERA LEGISLATURA
1° de mayo de 2016 ─ 30 de abril de 2017

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
1° de setiembre ─ 30 de noviembre de 2016

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS
COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE ASUNTOS MUNICIPALES Y DESARROLLO LOCAL PARTICIPATIVO

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE ASUNTOS MUNICIPALES Y DESARROLLO LOCAL PARTICIPATIVO

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO

“ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS” (anteriormente denominado: ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794 DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS)

EXPEDIENTE Nº 19.905

La suscrita diputada y los suscritos diputados, miembros de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, rinden el siguiente Dictamen Unánime Afirmativo sobre el proyecto de ley: “**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS”** (anteriormente denominado: ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 68 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.° 7794 DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS)**,** expediente No. 19.905, publicado en el Alcance N° 109 a La Gaceta número 126 del 30 de junio del año 2016, con base en las siguiente consideraciones:

I. **Datos generales del proyecto:**

El proyecto fue presentado a la corriente legislativa el 9 de marzo de 2016, se publicó en la Gaceta N° 126, Alcance 109 del 30 de junio de 2016. Es iniciativa de los Diputados Paulina Ramírez, Michael Arce Sancho y Juan Rafael Marín Quirós.

II. **Objetivo de la iniciativa**:

Pretende adicionar un artículo 68 bis al Código Municipal a efecto de constituir a las municipalidades del país como administraciones tributarias y que en consecuencia, tengan las facultades para ejercer fiscalización y control en la recaudación de los diversos tributos a ellas asignados.

Según la iniciativa, los Gobiernos Locales quedan facultados para revisar los libros de contabilidad y sus anexos en lo concerniente a dichos tributos; debiendo los sujetos pasivos suministrar toda la información que les permita determinar la naturaleza y cuantía de la obligación tributaria relacionada con los tributos correspondientes a estos entes descentralizados.

Además, se determina que las municipalidades en su condición de Administración Tributaria, tendrán las facultades establecidas en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios; y en cuanto a ilícitos tributarios dispondrán también de las facultades establecidas en el título III de ese Código, en lo que se refiere a infracciones y sanciones administrativas.

III. Antecedentes e importancia del proyecto de ley:

De acuerdo al dictamen C-072-2003 de la Procuraduría General de la República, si bien los Gobiernos Locales 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, al señalar 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*".

En virtud de lo anterior, y considerando la clara potestad tributaria que ostentan las municipalidades, los Diputados proponentes señalan en la exposición de motivos la necesidad de dotar a dichos entes "*de las herramientas necesarias para que la*

puedan ejercer de la mejor manera", siendo que "*una de esas herramientas esenciales lo constituye el ejercicio amplio de las facultades que tenga como administración tributaria que son*".

De allí, la conveniencia de modificar la normativa municipal con el fin de incluir expresamente dicha facultad que en estos momentos no tienen las municipalidades.

IV. Consultas realizadas:

El texto base del proyecto fue consultado a:

- Municipalidades del país
- Contraloría General de la República
- Ministerio de Hacienda

Además, el texto dictaminado fue consultado de nuevo a las municipalidades, Contraloría General de la República, Contraloría General de la República Ministerio de Hacienda.

V. Respuestas recibidas:

Al momento de dictaminarse el proyecto, se habían recibido las siguientes respuestas al texto base:

- **Municipalidad de Corredores**: apoya el proyecto (oficio SG-535-2016).

- **Municipalidad de Goicoechea**: señala que el Concejo lo traslado a la Comisión de Asuntos Jurídicos para su conocimiento (oficio SM-1947-16 de 27 de setiembre de 2016).

- **Municipalidad de Dota**: solicitaron a la Asesoría Jurídica de la Asociación Nacional de Alcaldes e Intendentes , así como a la Unión Nacional de Gobiernos Locales un criterio sobre dicho proyecto para tomar un Acuerdo al respecto (oficio N° 334-SCMD-16 de 30 de setiembre de 2016).

- **Municipalidad de Acosta**: señala su apoyo a la iniciativa (oficio N° SM-399-2016 de 5 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Quepos**: manifiestan que trasladaron este asunto a la Asesoría Legal del Concejo para su estudio y posterior recomendación al Concejo (oficio MQ-CM-371-16-2016-2020).

- **Municipalidad de Hojancha**: indican que apoyan el proyecto (oficio SCMH-386-016 de 5 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Palmares**: manifiestan su apoyo a la iniciativa (oficio MP-ACM-362-2016 de 5 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Nandayure**: comunican que acordaron tomar nota del envío de la consulta (oficio SCMLC-10-22-2016 de 29 de setiembre de 2016).

- **Municipalidad de Tibás**: indican que no tienen objeciones al proyecto.

- **Ministerio de Hacienda**: señalan la necesidad de que en el proyecto se indique los requerimientos a cumplir por parte de esa dependencia, los cuáles deben estar de acuerdo con sus competencias (oficio DM-2077-2016 de 7 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Paraíso**: mencionan su apoyo al proyecto (oficio MUIPA-SECON 937-2016 de 5 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Pérez Zeledón**: señalan que apoyan la propuesta.

- **Municipalidad de Curridabat**: recomiendan la reforma planteada (oficio SCMC-266-10-2016 de 6 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de San Pablo**: solicitan que se amplíe el plazo para enviar la respuesta.

- **Contraloría General de la República**: indican que no se aprecian elementos que resulten pertinentes en relación con la materia objeto de la competencias de la Contraloría General de la República y sobre los que corresponda comentarios (oficio 13501).

- **Municipalidad de Belén**: señalan su apoyo al proyecto (oficio 6014/2016 de 19 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de la Cruz**: apoyan el proyecto (ALCM-08-2016 de 14 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de San Carlos**: están de acuerdo con la propuesta (oficio SM-2122-2016 de 19 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Cartago**: este Concejo mediante Acuerdo tomado en sesión ordinaria realizada el 4 de octubre de 2016, comunica que conoció el oficio AM-IN-294-2016 de 40 de setiembre de 2016, suscrito por el Alcalde Municipal, en el que remite el oficio UR-OF119-2016 suscrito por el encargado de la Unidad Resolutora; según el cual "*recomienda que el Concejo acuerde manifestar su inconformidad con dicho proyecto*".

- **Municipalidad de Jiménez**: señalan su apoyo al proyecto (oficio SC-225-2016 de 25 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Heredia**: manifiestan su acuerdo con la iniciativa, para lo cual, adjuntan el documento DAJ-769-2016 suscrito por el área de Gestión Jurídica, mismo que recomienda la aprobación de la propuesta (oficio SCM-1838-2016 de 24 de octubre de 2016).

- **Municipalidad de Santa Ana**: indica su apoyo al proyecto.

VI. Informe del Departamento de Servicios Técnicos:

El Departamento de Servicios Técnicos realiza un análisis sobre el concepto de Administración Tributaria definido en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, así como en la jurisprudencia constitucional. En ese sentido, se citan algunos de los extractos más importantes de dicho informe:

> "*El Código de Normas y Procedimientos Tributarios define la Administración Tributaria de la siguiente manera:*
>
> ***"Artículo 99.- Concepto y facultades** .Se entiende por Administración Tributaria el órgano administrativo encargado de gestionar y fiscalizar los tributos, se trate del fisco o de otros entes públicos que sean sujetos activos, conforme a los artículos 11 y 14 del presente Código. //Dicho órgano puede dictar normas generales para los efectos de la aplicación correcta de las leyes tributarias, dentro de los límites fijados por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes. //Las normas generales serán emitidas mediante resolución general y consideradas criterios institucionales. Serán de acatamiento obligatorio en la emisión de todos los actos administrativos y serán nulos los actos contrarios a tales normas.//Tratándose de la Administración Tributaria del Ministerio de Hacienda, cuando el presente Código otorga una potestad o facultad a la Dirección General de Tributación, se entenderá que también es aplicable a la Dirección General de Aduanas, a la Dirección General de Hacienda y a la Dirección General de la Policía de Control Fiscal, en sus ámbitos de competencia".*
> *Los artículos 11 y 14 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, disponen lo siguiente:*

"Art. 11: La obligación tributaria surge entre el Estado u otros entes públicos y los sujetos pasivos en cuanto ocurre el hecho generador previsto en la ley; y constituye un vínculo de carácter personal, aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales"

"Art. 14: Es sujeto activo de la relación jurídica el ente acreedor del tributo"

Sobre las facultades de Administración Tributaria, la Sala Constitucional ha señalado lo siguiente:

"Los artículos 33 y 34 del Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria define las funciones de la Administración Tributaria y las divide en: gestión, determinación, fiscalización, recaudación y revisión. Y por Administración Tributaria, debemos entonces entender al ente público, que no sólo tiene a su cargo la percepción y fiscalización de los tributos, sino que, a su vez, es el sujeto activo de los mismos. Es clara la doble modalidad que en ella encontramos, por un lado: a)- La función de comprobación en la que puede constatar si la actuación de los administrados, al declarar o autodeterminar su obligación, se acomoda a los preceptos legales y a la realidad de los hechos, de lo ya declarado y la de investigación, de los hechos no declarados y los tributos no determinados por parte del sujeto pasivo. b)- La Función de información que puede obtener a través de terceros, esto es, de personas, no sujetos pasivos, en el caso concreto que dispongan de información de trascendencia tributaria derivada de sus relaciones económicas, financieras y profesionales (sujetos pasivos conforme al Art. 63 del Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria). En este caso, la administración tributaria realiza una función entendida como poder-deber, y para que pueda realizar su actividad, la coloca en una serie de posibilidades de actuación, en diferentes y distintas formas jurídicas previstas en relaciones de poder, facultades, potestades y derechos subjetivos, que son actuados por la administración frente a otros sujetos de derecho, mientras que los administrados, están colocados en situaciones de deber. En casos previstos por Ley, también es posible que al sujeto activo, el ordenamiento le pueda reconocer competencia tributaria, lo que le permitiría realizar diversas actuaciones en orden de la percepción y fiscalización del tributo en su favor, o bien, encargarle la función de recaudación, consistente en determinar, liquidar y percibir un tributo determinado. Para ello, dichos órganos también están facultados para dictar normas generales, tendentes a la correcta aplicación de las leyes tributarias, dentro de las limitaciones que fijen las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes. Es así como en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, se entiende por Administración Tributaria, el órgano administrativo que tiene a su cargo no sólo la

percepción, sino también la fiscalización de los tributos, ya sea que se trate del fisco, o de otros entes públicos que sean sujetos activos en la relación jurídica impositiva (Artículo 99)(…)" (Voto Nº 3671-2006)

En Costa Rica existe una pluralidad de administraciones tributarias, virtud de la definición de la misma que contempla a un "órgano administrativo encargado de gestionar y fiscalizar los tributos, se trate del fisco u otros entes públicos".

2.1.e. Municipalidad como Administración Tributaria

El artículo 4 inciso e) del Código Municipal establece que a las municipalidades les corresponde: "Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales", es decir, se establece que las municipalidades son administraciones tributarias".

Sobre el fondo del proyecto, el Departamento de Servicios Técnicos reitera que para clarificar el tema de la condición de Administración Tributaria de las municipalidades, lo preciso sería definir esa condición mediante ley. Al indicar "*lo más indicado es precisamente, que la situación se defina legalmente, si esa es la voluntad, en aras de abonar a la legalidad y seguridad jurídica*".

VII. **Audiencias**:

No se recibieron audiencias sobre este proyecto.

VIII. **Conclusiones**:

Una vez analizadas las respuestas recibidas, así como el informe del Departamento de Servicios Técnicos, los suscritos Diputados consideramos necesario la aprobación de esta iniciativa de ley, que vendrá a fortalecer la potestad tributaria de las municipalidades.

IX. **Recomendaciones**:

En virtud de los anteriores argumentos, rendimos Dictamen Unánime Afirmativo sobre el **Expediente N° 19905,** recomendando al Plenario Legislativo su aprobación.

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, **Ley N° 4755 del 29 de abril de 1875 y sus reformas,** 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.

DADO EN LA COMISIÓN DE ASUNTOS MUNICIPALES Y DESARROLLO LOCAL PARTICIPATIVO, A LOS DOS DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECISEIS.

William Alvarado Bogantes

Carlos Hernández Álvarez

Marco Vinicio Redondo Quirós

Franklin Corella Vargas

Juan Rafael Marín Quirós

Michael Arce Sancho

Paulina Ramírez Portuguez
Diputada (os)

19905 D-1-UA
02/11/16
DCHJ/euc