De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL), de acuerdo con la versión electrónica suministrada.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA CONSTITUIR AL IFAM COMO ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

WALDO AGÜERO SANABRIA
DIPUTADO

EXPEDIENTE N.° 23.622

PROYECTO DE LEY

“LEY PARA CONSTITUIR AL IFAM COMO ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA”.

Expediente N.º 23.622

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El primer Código Municipal[1], creó el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, con carácter de institución de derecho público, destinada a obtener la coordinación de las municipalidades, por la vía de la adhesión voluntaria, con el fin de prestarles servicios de asistencia financiera, asesoría técnica y para cooperar con ellas en la realización de proyectos que sean de interés para una municipalidad, grupos de municipalidades o todo el país.

Bajo esa premisa, en el año 1971, se promulga la Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Ley N°4716, como norma habilitante que le otorga al IFAM atribuciones especificas con el objeto de fortalecer el régimen municipal, estimular el funcionamiento eficiente del gobierno local y promover el constante mejoramiento de la administración municipal.

Para el cumplimiento de su objetivo, el IFAM, tiene establecido dentro de los artículos 4° y 5° de su Ley, la finalidad de fortalecer al régimen municipal conforme las siguientes acciones y competencias:

a) Conceder préstamos a las Municipalidades a corto, mediano y largo plazo, para financiar proyectos de obras y servicios municipales y supervisar su aplicación;

[1] Ley Nº 4574 del 4 de mayo de 1970

b) Servir de agente financiero a las Municipalidades y avalar, cuando sea conveniente y necesario, tanto los préstamos que aquéllas contraten con entidades financieras nacionales, internacionales o extranjeras, como las operaciones de compras y las contrataciones por obras y servicios locales o regionales;
c) Actuar a petición municipal, como organismo central de compras de materiales y equipo;
d) Promover la formación de empresas patrimoniales de interés público entre las Municipalidades y otras entidades públicas y privadas;
e) Prestar asistencia técnica a las Municipalidades para elaborar y ejecutar proyectos de obras y servicios públicos, locales y regionales;
f) Brindar asistencia técnica a las Municipalidades con el objeto de promover el perfeccionamiento de su organización y el eficaz funcionamiento de la administración;
g) Mantener programas permanentes de adiestramiento para Regidores y personal municipal; y cooperar en el reclutamiento y selección de éste;
h) Estudiar la organización administrativa y el funcionamiento de los servicios públicos locales con vista a su constante perfeccionamiento;
i) Realizar investigaciones y divulgar ideas prácticas que contribuyan al mejoramiento del régimen municipal;
j) Administrar aquellas obras o servicios públicos municipales o inter-municipales, cuando una o varias Municipalidades así lo soliciten y el I.F.A.M. lo estime conveniente;
k) Estimular la cooperación inter-municipal y promover un intercambio activo de informaciones y experiencias entre las Municipalidades;
l) Coordinarse con otros organismos, nacionales o internacionales, para fortalecer su propia eficiencia y buscar soluciones para los problemas específicos de las Municipalidades;

m) Colaborar con la Oficina de Planificación y con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, en sus funciones de planificación regional y urbana; y
n) Cualesquiera otras que le asigne la ley o que resulten de su propia naturaleza y finalidades.

Por otra parte, para su debido funcionamiento, y consecución de sus fines, el Instituto cuenta con los siguientes recursos financieros:

a) Los fondos provenientes del impuesto a que se refiere el artículo 52 de esta ley;
b) Las comisiones e intereses sobre las operaciones de crédito que el Instituto realice con las Municipalidades;
c) Los ingresos por los servicios de asistencia técnica, asesoría e información y por cualesquiera clases de trabajos que el Instituto realice a favor o por cuenta de las Municipalidades;
d) El producto de las emisiones de bonos y de los empréstitos que el I.F.A.M. obtenga con instituciones financieras nacionales, internacionales o extranjeras;
e) Las ganancias que se obtengan de la inversión reproductiva de los fondos temporalmente disponibles;
f) Las subvenciones que acuerden a su favor el Estado o las Municipalidades; y
g) Las donaciones, herencias, legados o cualquier tipo de ingreso eventual que se acordare a su favor.

Además de la labor de agente financiero a las Municipalidades - por el que es ampliamente reconocido - esta Institución también tiene la obligación de recaudar montos por concepto de impuestos, de conformidad con lo estipulado en la Ley de Licores Nº 10 y sus reformas[2] y en la Ley 5792[3] Ley Crea Timbre Agrario e Impuesto

[2] Del 07 de octubre del 1936
[3] Del 1 de setiembre de 1975, reformada por la Ley 9036, Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER).

Consumo Cigarrillos y Bebidas, los cuales son distribuidos a su vez, conforme lo estipulado por esas normas y otras leyes tales como la Ley de Regulación y Comercialización de bebidas con contenido alcohólico N° 9047 y en la Ley Nº 7800 Ley que Crea Instituto del Deporte y Recreación (ICODER).

Para una mejor visualización, en el siguiente cuadro se detalla la clasificación de los impuestos que se asignan al IFAM según la fuente jurídica, tipo de impuesto, mercancía gravada, la respectiva tasa y distribución.

FUENTE	TIPO DE IMPUESTO	GRAVA A	TASA DE IMPUESTO	DISTRIBUCIÓN
Ley N° 10[4] (artículo 36 y 37)	Ad Valorem	Licores nacionales y extranjeros y la cerveza extranjera[5]	10%	1. Un 37.50% al IFAM 2. Un 62.50% a: a. Municipalidades: 25% b. ICODER: 12.5% c. UNGL: 10% d. ANAI: 2.5% e. RECOMM: 2.5% f. IFCMDL-UNED: 10%
Ley N° 5792[6] (Artículo 10)	Específico	Cerveza Nacional y extranjera	0,24409 por ml. de alcohol absoluto	75% IFAM 25% ICODER

Fuente: Oficio PE-0644-2022 del 09 de diciembre de 2022 suscrito por Jorge Ocampo Sánchez, Presidente Ejecutivo del IFAM.

[4]Ley de Licores y sus reformas del 07 de octubre de 1936.
[5] Mediante ley 10337, Ley para eliminar un impuesto sobre la venta de cerveza importada, se excluye la cerveza del cobro del impuesto.
[6] Ley de creación del Timbre Agrario e Impuesto Consumo Cigarrillos y Bebidas, reformado en la Ley N° 9036, Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER).

Recaudación Impuestos de Licores Nacionales, Licores Extranjeros y Cerveza NacionalPeriodos 2019 a Noviembre-2022 (En Millones de colones)					
Tipo de Impuesto	Periodo				
	2019	2020	2021	AÑO 2022 hasta Noviembre-2022	TOTALES
Impuesto sobre Licores Nacionales	1,379.19	2,025.09	1,910.27	1,881.10	**₡7,195.65**
Impuesto sobre Cerveza Nacional	1,821.05	1,805.17	2,124.45	2,064.80	**₡7,815.47**
Impuesto sobre Licores Extranjeros	2,267.11	2,634.41	4,523.55	3,980.22	**₡13,405.29**
Impuesto sobre Cerveza Extranjera	176.53	221.61	359.31	262.39	**₡1,019.84**
TOTALES	**₡5,643.87**	**₡6,686.28**	**₡8,917.59**	**₡8,188.51**	**₡29,436.25**

Respecto a los montos recaudados según la fuente del impuesto, de conformidad con la información suministrada por el IFAM[7], se presenta el siguiente cuadro que contiene un desglose de los tributos del año 2019 a noviembre 2022:

Fuente: Oficio PE-0644-2022 del 09 de diciembre de 2022 suscrito por Jorge Ocampo Sánchez, Presidente Ejecutivo del IFAM.

De esta manera, el IFAM en los últimos cuatro años percibió un total de ₡29,436.25 millones de colones producto de la recaudación por concepto de los impuestos citados, los cuales, se han repartido en casi dos terceras partes a las municipalidades, organizaciones de naturaleza municipal y al ICODER.

En el siguiente cuadro se muestra el monto recaudado por el IFAM y la respectiva distribución a cada una de las instituciones beneficiadas según las leyes citadas, del año 2019 a noviembre 2022.

[7] Oficio PE-0644-2022 del 09 de diciembre de 2022 suscrito por Jorge Ocampo Sánchez, Presidente Ejecutivo del IFAM.

MONTOS DE TRANSFERENCIAS DE LEY DE LOS AÑOS 2019 A NOVIEMBRE-2022 (MONTOS MILLONES DE COLONES EN COLONES)					
ENTIDAD	**AÑO 2019**	**AÑO 2020**	**AÑO 2021**	**AÑO 2022 hasta Noviembre-2022**	**TOTAL TRANSFERIDO**
Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL)	342.38	383.85	511.91	550.88	**₡1,789.02**
Red de Mujeres Municipalistas (RECOMM)	85.59	95.96	137.05	84.44	**₡403.05**
Asociación Nacional de Alcaldes e Intendentes (ANAI)	85.59	95.96	137.05	84.44	**₡403.05**
Instituto de Formación y Capacitación y Desarrollo Local de la Iniversidad Estatal a Distancia (IFCDL-UNED)	342.38	383.85	511.91	550.88	**₡1,789.02**
Instituto Costarricense del Depporte y la Recreación (ICODER)	1,605.55	1,298.07	966.91	1,056.75	**₡4,927.27**
Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito	872.62	1,308.21	1,563.44	1,514.33	**₡5,258.60**
TOTALES	**₡3,334.11**	**₡3,565.91**	**₡3,828.26**	**₡3,841.73**	**₡14,570.01**

Fuente: Oficio PE-0644-2022 del 09 de diciembre de 2022 suscrito por Jorge Ocampo Sánchez, Presidente Ejecutivo del IFAM.

Ahora bien, es claro que el IFAM en el ejercicio de sus competencias como agente recaudador tiene una debilidad, y es que se encuentra sujeto a una imposibilidad legal de verificar la veracidad de los datos suministrados por los sujetos pasivos de la obligación tributaria, lo que repercute en la capacidad de este para ejercer el adecuado control tributario y para hacer valer sus derechos como administración tributaria.

Y es que, respecto a las funciones de fiscalización y control, estas requieren de disponibilidad de información oportuna, suficiente y fidedigna, por ello, el hecho de establecer mecanismos de verificación, controles cruzados e información obtenida de diversas fuentes, es fundamental para establecer las obligaciones de los contribuyentes amparado en una base cierta y no presuntiva, tal cual ocurre en la actualidad.

Sobre esta cuestión, el IFAM, mediante oficio PE-0644-2022 cataloga como la principal limitante de su gestión lo siguiente: "*El no tener establecido por Ley la posibilidad de fiscalizar y aplicar el capítulo de sanciones del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, lo cual permitiría una mejor gestión tributaria, dado que los sujetos pasivos se verían obligados a ponerse a derecho y regular su situación tributaria, para no sufrir las consecuencias de las sanciones establecidas por ley*." Adicionalmente, también se refiere a *"Limitación del acceso a la información de los*

registros contables de los sujetos pasivos, por la limitante que establece el artículo 24 de la Constitución Política."

Ese vacío legal le resta fuerza coercitiva a la labor tributaria desempeñada por el IFAM respecto a los sujetos pasivos, porque no tienen la potestad de solicitar información ni registros contables para verificar la exactitud de las declaraciones juradas de impuestos presentadas por los sujetos pasivos de la obligación tributaria, como tampoco tiene la facultad de aplicar sanciones con ocasión del incumplimiento en el suministro de información requerida al obligado tributario.

Lo anterior, sería posible de enmendarse mediante una ley especial que le conceda esa facultad al IFAM tal como lo estipula la Constitución Política en su ordinal 24, que en lo conducente indica:

> *"(…) La ley fijará los casos en que los funcionarios competentes del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República podrán revisar los libros de contabilidad y sus anexos para fines tributarios y para fiscalizar la correcta utilización de los fondos públicos.*
>
> ***Una ley especial, aprobada por dos tercios del total de los Diputados, determinará cuáles otros órganos de la Administración Pública podrán revisar los documentos que esa ley señale en relación con el cumplimiento de sus competencias de regulación y vigilancia*** *para conseguir fines públicos. Asimismo, indicará en qué casos procede esa revisión. (…)"* ***(Lo resaltado no es del original)***

Debido a lo anterior, es imperativo dotar al IFAM de potestades de fiscalización y sancionatorias, como las establecidas en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios a efecto de que ésta institución posea un papel activo y efectivo en la recaudación de los impuestos de los que es sujeto activo, a efecto de lograr una mayor justicia tributaria, siendo que, a través de una eficiente recaudación de

tributos que administra, se fortalece la inversión en el régimen municipal costarricense.

Para ahondar respecto a la potestad tributaria y facultad de fiscalización que requiere el IFAM, es pertinente hacer mención al criterio de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia N° 871-F-2007 de las diez horas cincuenta y cinco minutos del cuatro de diciembre de dos mil siete, que al respecto señaló:

> *"III.- Potestad tributaria del Estado. Previo a resolver el recurso, estima esta Sala pertinente realizar algunas consideraciones generales. La potestad tributaria, se ha definido como aquella facultad del Estado, de exigir contribuciones o conceder excepciones a personas o bienes que se ubican en su jurisdicción. Es el poder de sancionar normas jurídicas de las que se derive, la obligación de pagar un tributo o de respetar un límite tributario. Entre sus principios constitucionales, están el de Legalidad o Reserva de Ley, el de Igualdad, de Generalidad y de No Confiscación. Los tributos deben provenir de una Ley de la República, no crear discriminaciones en perjuicio de sujetos pasivos, deben comprender de forma integral a todas las personas o bienes previstos en la norma y no sólo a una parte de ellos, y debe velarse de no ser de tal intensidad, que viole la propiedad privada (artículos 33, 40, 45, y 121 inciso 13, de la Constitución Política). De tal forma que, constituye una obligación de todos de pagar las cargas públicas establecidas, con la idea de contribuir según la capacidad económica con los gastos públicos, deber que tiene rango constitucional en los términos de los artículos 18 y 19. Mandato que vincula no sólo a los ciudadanos, sino también a los poderes públicos, ya que si los primeros están obligados a contribuir de acuerdo a su capacidad los otros están obligados, a exigirla en condiciones de igualdad a quienes, cuya situación ponga de manifiesto una capacidad económica susceptible de ser sometida a una carga determinada. Es a través del Estado que los miembros de una colectividad participan en el sostenimiento de las cargas públicas. Persigue la obtención del dinero necesario con el objeto de administrarlo y distribuirlo en el cumplimiento de*

sus funciones, a través de una variada gama de medios de los que se sirve para el logro de sus objetivos.

l. La fiscalización tributaria. De esta potestad del Estado, deriva una de igual importancia que la complementa, la labor de fiscalización, actividad tendiente al control y vigilancia del cumplimiento de la normativa de la materia mediante actos de prevención, indagación, y sanción, en procura de comprobar y verificar las diversas informaciones suministradas por los obligados. Así, investiga los hechos generadores que no han sido declarados o lo han sido en forma parcial. Tiene por objeto combatir la evasión y reprimir el fraude fiscal. Por tanto, se orienta a aplicar de manera efectiva el derecho tributario material. Su norte, es averiguar y dejar claro los hechos relevantes a los efectos de aplicar el tributo, investigar los supuestos con impacto tributario y de esta forma, llegar a un conocimiento exacto de la realidad. A tal efecto, el CNPT le otorga diversas posibilidades de actuación, colocándola en distintas situaciones jurídicas de poder - deber (como titular de diversas facultades y potestades), en los casos y formas por él previstos. Las ejerce frente a los administrados, quienes se encuentran en una situación jurídica de deber o sujeción que se concreta en no impedir a la Administración el ejercicio de las facultades de las cuales es titular; que se materializa en un hacer, no hacer o dar aquello a que están obligados de conformidad con el Ordenamiento Jurídico. Existe una obligación principal determinada por el pago del tributo, y otras de carácter secundario, cuyo cumplimiento facilitan el logro y realización de aquella. Por vía de ejemplo, pueden citarse, entre otras, el deber de proporcionar datos, informes y antecedentes relevantes, llevar libros de contabilidad y demás documentos y justificantes, consentir la práctica de inspecciones y comprobaciones relacionadas con el hecho imponible, bien sea por el sujeto pasivo, o por otros ajenos a la obligación tributaria material (numerales 99 a 117 del CNPT). Así el cumplimiento

de las normas tributarias en general y compromisos formales en particular, constituyen el eje central para el correcto funcionamiento de la totalidad del sistema tributario*. La labor fiscalizadora, puede contemplarse desde una triple perspectiva: orgánica: como el conjunto de órganos de la Administración; funcional: en tanto está dirigida al control de la aplicación de las normas tributarias; y procedimental: que comprende los procesos a través de los cuales los órganos desempeñan esa labor. Desde este plano, es una etapa de actuaciones, tendiente a investigar y documentar el resultado de las pesquisas o averiguaciones como medio de prueba que, por lo general,* ***culmina con una liquidación del impuesto pero que podría también desembocar en un procedimiento sancionador, e incluso penal****. Este tipo de acciones se realizan entre otros, a través del examen de documentos, libros, registros contables, facturas, justificaciones, correspondencia trascendente, bases de datos informatizadas, programas, registros y archivos informáticos relativos a actividades económicas, así como por medio de la inspección de locales, citación de sujetos pasivos o terceros, y cualquier otro antecedente o información que deba facilitarse o que sea necesario para determinar el hecho y su correlativa obligación tributaria. Con fundamento en lo anterior, es que debe interpretarse el numeral 103 del Código de la materia, por lo que la frase, "por todos los medios y procedimientos legales", no es, como ya se dijo, una cláusula abierta en la medida en que no puede ser ejercida sin atención a la finalidad objetiva a que debe servir. A pesar de esa amplia gama de posibilidades, para realizar una fiscalización, es insoslayable que los órganos administrativos actúen dentro de los límites de su competencia, la cual en todo caso es irrenunciable. Por otra parte, y aunque no es la única forma de iniciar un proceso de fiscalización, es normal que sea por iniciativa propia, seleccionando a los sujetos pasivos, mediante criterios objetivos (artículo 106 ibídem). En desarrollo de esa potestad y por disponerlo así la Ley de Justicia Tributaria no. 7535 de agosto de 1995, se emitió el Decreto Ejecutivo no. 25925-H del 13 de marzo de 1997, Reglamento sobre Criterios*

Objetivos de Selección de Contribuyentes para Fiscalización. Igualmente, en aras de contar con instrumentos ágiles y efectivos para su cumplimiento, se dictó el Decreto Ejecutivo no. 29264-H del 24 de enero del 2001, Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria. En este sentido, es claro que las entradas en vigencia de esas reformas legales fueron condicionadas a la emisión de un reglamento, como norma de ejecución, dirigida a posibilitar su plena aplicación y, por ende, a permitir en forma satisfactoria el cumplimiento de los fines que el legislador consagró al reformar el Código. Otra circunstancia importante sobre la naturaleza que se otorga a ese Reglamento Ejecutivo, es que el original, Reglamento de Gestión, Fiscalización y Recaudación Tributaria, emitido mediante el Decreto Ejecutivo no. 25.049-H del 26 de marzo de 1996, fue derogado en la Ley no. 7900 del 3 de agosto de 1999, que modificó el Código de la materia. En todo caso, es menester indicar que, cualquier contribuyente puede ser objeto de un proceso de fiscalización. La importancia en torno a esta función que realizan las Administraciones Tributarias, es con fundamento en lo dispuesto en los mismos artículos de la Constitución Política que le dan sustento a la potestad tributaria del Estado; de manera que se trata de una competencia dada por mandato constitucional, por lo que se trata de una tarea que el legislador no puede desconocer, rebajar, disminuir, suprimir o atribuírsela a otros órganos públicos, y más bien está en la obligación de reconocer a fin de no quebrantar las normas y principios constitucionales que rigen esta materia. En igual sentido, tampoco el Poder Ejecutivo se encuentra facultado para crear disposiciones de carácter general que puedan vaciarla de contenido. Es así como estas competencias, aun cuando tienen su origen en las normas constitucionales, están desarrolladas en las leyes y reglamentos, tales como el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Ley de Justicia Tributaria, los reglamentos antes mencionados, entre otros. Por ello, la labor de fiscalización en materia tributaria faculta a las Administraciones competentes a ejercer control en todos los ámbitos que le conciernen, esto es, combatir la evasión y reprimir

el fraude fiscal, con una clara orientación de que se aplique de forma efectiva el derecho tributario." (***Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia N° 871-F-2007 de las diez horas cincuenta y cinco minutos del cuatro de diciembre de dos mil siete. Lo resaltado no es del original***).

Respecto a esto, se tiene claro que la creación de tributos busca la satisfacción de un interés público y que, por tanto, un sector de la colectividad debe contribuir con el patrocinio económico requerido para cumplir el cometido de su creación. Por otra parte, el Estado asigna y autoriza a una entidad la tutela de un determinado tributo, que debe gestionar, cobrar, fiscalizar y sancionar, y para esto le otorga una serie de mecanismos legales que le permita ejercer esa competencia.

Por su parte, la jurisdicción Constitucional, reconoce las facultades de Administración Tributaria de la siguiente manera:

"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 auto determinar 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)* ***(Lo resaltado no es del original****)*

Asimismo, la Sala Constitucional indicó:

"Como ya lo señalamos, debemos tener claro que el término "Administración Tributaria" no se refiere a cualquier sujeto activo de una obligación tributaria, sino al ***órgano que tenga a su cargo la percepción y fiscalización de un determinado tributo del cual es sujeto activo*** *(Art. 99 del Código Tributario). Con el fin de facilitar y asegurar el cumplimiento del tributo, nuestro ordenamiento jurídico ha reconocido diversas técnicas otorgadas vía Ley a la Hacienda Pública y las personas a las que la Ley quiere gravar de modo expreso con el tributo, delegando en un tercer sujeto la recolección*

del mismo, a quienes también obliga a ingresar las cantidades que pueden o deben cobrar a estas personas, que son generalmente un grupo. La doctrina distingue entre los sujetos pasivos creados para facilitar las tareas recaudatorias del sujeto activo y los creados para asegurar el cumplimiento de la misma obligación jurídica tributaria. En la primera categoría encontramos los siguientes sujetos pasivos: a- el agente de retención, b- el agente de percepción, c- el recaudador sin título, d- el contribuyente con facultad-deber de traslación o repercusión. En la segunda categoría encontramos los siguientes sujetos pasivos: a- el responsable, b- el sucesor inter vivos, c- el sucesor mortis causa, d- el representante. A esta segunda categoría no haremos referencia por no ser parte de esta consulta. ***En cuanto al agente de retención o de percepción, el artículo 23 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios los define como una modalidad de responsables. Se trata de aquellas "personas designadas por la ley, que por sus funciones públicas o por razón de su actividad, oficio o profesión, intervengan en actos u operaciones en los cuales deban efectuar la retención o percepción del tributo****." (Voto Nº 3671-2006)* ***(Lo resaltado no es del original)***

En virtud de lo señalado por la Sala Primera y Constitucional, es preciso fortalecer los mecanismos legales del IFAM en cuanto el control tributario y sancionatorio, porque, en la medida que se mejore la fiscalización, la recaudación y control de los impuestos, esto implicaría una mejor distribución de los impuestos asignados al IFAM y posibilita mayor inversión local y bienestar público.

Por tal motivo, el objeto del proyecto de ley consiste otorgar al IFAM la facultad de constituirse como administración Tributaria, y de esta manera, pueda ejercer fiscalización y control en la recaudación de los tributos asignados a su favor por ley. Asimismo, se le faculta al IFAM revisar los libros de contabilidad y sus anexos en lo concerniente a los impuestos a su cargo, siendo que los sujetos pasivos deberán suministrar toda la información que permita determinar la naturaleza y cuantía de la obligación tributaria.

Respecto a ilícitos tributarios, el IFAM tendrá las facultades establecidas en el título III del CNPT Ley N° 4755, en lo que se refiere a infracciones y sanciones administrativas. En cuanto a delitos tributarios, tendrá la facultad de interponer la denuncia respectiva ante el Ministerio Público cuando tenga conocimiento de la comisión de un delito de esta naturaleza.

Para cumplir con todo lo anterior, el IFAM contaría con el apoyo de la Dirección General de Tributación Directa, la Dirección General de Aduana y los demás entes públicos competentes.

Por último, se adiciona a su ley orgánica, la función de Administración Tributaria con el objetivo de armonizar correctamente la norma que rige al IFAM y procurar garantizar seguridad jurídica en su aplicación.

En virtud de lo indicado, se somete a consideración de las señoras y señores diputados, el siguiente proyecto de ley para su estudio y pronta aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA CONSTITUIR AL IFAM COMO ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

ARTÍCULO 1.- Refórmese el apartado 1) del inciso a) del artículo 7 de la Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, N.º 4716, de 9 de febrero de 1971 y sus reformas, para que en adelante se lea:

"Artículo 7º.- La Junta Directiva estará constituida por siete (7) miembros en la siguiente forma:

a) Por un Presidente Ejecutivo designado por el Consejo de Gobierno, cuya gestión se regirá por las siguientes normas:

1) Será el funcionario de mayor jerarquía para efectos de gobierno de la institución, entre ellas las de director tributario, y le corresponderá fundamentalmente velar porque las decisiones tomadas por la Junta se ejecuten, así como coordinar la acción de la entidad cuya Junta preside, con la de las demás instituciones del

Estado. Asimismo, asumirá las demás funciones que por ley le están reservadas al Presidente de la Junta Directiva, así como las otras que le asigne la propia Junta;
(…)”

ARTÍCULO 2.- Adiciónese un nuevo inciso ll) al artículo 5 de la Ley de organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, N.º 4716, de 9 de febrero de 1971 y sus reformas, y a partir del mismo córrase la numeración, para que en adelante se lea:

“Artículo 5.- Para el cumplimiento de sus fines, el I.F.A.M tendrá las siguientes funciones:

“(...)
ll) Actuar como Administración Tributaria, para ejercer fiscalización y control en la recaudación de los tributos establecidos a su favor mediante ley que así lo determine.
(…)”

ARTÍCULO 3.-Adiciónese un artículo 30 bis a la Ley de Organización y Funcionamiento del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, N.° 4716 del 9 de febrero de 1971 y sus reformas, cuyo texto dirá así:

“Artículo 30 bis. - Se constituye al IFAM como administración tributaria con las facultades establecidas en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, N° 4755 del 03 de mayo de 1971 y sus reformas y podrá ejercer fiscalización y control en la recaudación de los tributos establecidos a su favor mediante ley que así lo determine.

Para el ejercicio de sus facultades, el IFAM podrá revisar los libros de contabilidad y sus anexos en lo concerniente a los impuestos sujetos a fiscalización y control por

la institución. Para ello, los sujetos pasivos deberán suministrar la información que permita determinar la naturaleza y cuantía de la obligación tributaria.

Podrá 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 leyes que le asignan al IFAM la administración de los tributos.

En cuanto a ilícitos tributarios el IFAM tendrá las facultades establecidas en el título III de dicho Código, en lo que se refiere a infracciones y sanciones administrativas. Cuando el IFAM, en la fase de fiscalización de los tributos que administra, tenga conocimiento de que se ha cometido un presunto delito, procederá a denunciarlo al Ministerio Público.

Para cumplir lo previsto en esta ley, el IFAM contará con la colaboración de la Dirección General de Tributación, la Dirección General de Aduanas y de los demás entes públicos competentes.”

Rige a partir de su publicación.

Waldo Agüero Sanabria

El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada