

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

**LEY DE TRANSPARENCIA FISCAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 115 DE LA LEY
4755, CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS, DEL 3 DE MAYO
DE 1971 Y SUS REFORMAS**

EXPEDIENTE N.º 24.013

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

12 de febrero de 2025

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS

(Del 1º de febrero de 2025 al 30 de abril de 2025)

TERCERA LEGISLATURA

(Del 1º de mayo de 2024 al 30 de abril de 2025)



COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

LEY DE TRANSPARENCIA FISCAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 115 DE LA LEY 4755, CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS, DEL 3 DE MAYO DE 1971 Y SUS REFORMAS.

Expediente N° 24.013

Los suscritos diputados y diputadas, integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, rendimos **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre la **LEY DE TRANSPARENCIA FISCAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 115 DE LA LEY 4755, CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS, DEL 3 DE MAYO DE 1971 Y SUS REFORMAS**, expediente N° 24.013, en virtud de las siguientes consideraciones:

1. Contenido del proyecto

La Sala Constitucional, mediante sentencia 2018-18694, se ha pronunciado respecto a la publicidad de listado de Grandes Contribuyentes Nacionales que han reportado pérdidas o ganancias iguales a cero.

En octubre del 2018, la Sra. Lía Virginia de Guadalupe Sánchez Agüero y el Sr. Jorge Eduardo Vizcaíno Porras, en un ejercicio legítimo de control ciudadano, solicitaron al Ministerio de Hacienda el listado antes indicado. Posteriormente mediante oficio DGCN-474-2018, el Ministerio negó la información solicitada refiriendo a lo dispuesto en los Artículos 115 y 117 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

Ante esa negativa las personas solicitantes de la información interpusieron un recurso de amparo contra el Ministerio de Hacienda, señalando que la respuesta del Ministerio, que impidió su acceso al listado solicitado, resultaba contraria al principio de transparencia y acceso a la información.

De forma contundente y unánime la Sala Constitucional declaró con lugar el recurso de amparo, exigiendo al Ministerio de Hacienda a brindar la información

solicitada, al considerar que la negativa del Ministerio “es ilegítima y vulnera el acceso a la información administrativa.

En preciso respecto a la publicidad de la lista de Grandes Contribuyentes Nacionales que reportan utilidades nulas o pérdidas, el Magistrado Castillo Víquez, en nota adicionada a la sentencia 2018-18694, indica:

“No tengo la menor duda que, en la medida que los habitantes de la República tengan conocimiento de quiénes pagan los tributos, porqué monto y quiénes los cancelan o no oportunamente, ello permitiría no solo ejercer un control ciudadano de los funcionarios y empleados de la Administración Tributaria sobre el ejercicio de sus potestades de imperio con el fin de recaudar los tributos, sino que los habitantes también ejercerían un control ciudadano sobre los contribuyentes y responsables para que no solo paguen los tributos oportunamente, sino por el monto que jurídicamente corresponde.

En segundo término, el altísimo interés público en cuanto al pago oportuno y correcto de los impuestos es un asunto que atañe a todos los habitantes de la República. Tal y como lo sostuve en el dictamen C-217-2000 de 13 de setiembre del 2000, que suscribí siendo procurador constitucional de la República, en lo referente a la contribución parafiscal de la seguridad social, pues hay razones por las cuales la lista de morosos de la CCSS es información pública. Entre los motivos que esbozó la Procuraduría General de la República, en ese momento, se encuentran la relevancia de la participación ciudadana en el control de los servicios públicos que presta la Administración Pública; participación que adquiere mayor relevancia cuando se trata de la seguridad social –agregó ahora sobre la oportuna y correcta recaudación de los tributos-. Se expresó que la participación ciudadana, en la etapa de control de la actividad administrativa, tiene varios propósitos. Por una parte, fiscalizar las decisiones de los gestores públicos, por la otra, que los servicios públicos respondan a una calidad óptima; amén que la participación ciudadana supone el ejercicio de derechos fundamentales y es una concretización de la democracia participativa. Finalmente, sobre el deber de entregar la lista de morosos, entre otras cosas, se afirmó lo siguiente:

“En primer lugar, porque el derecho constitucional de que goza el habitante de la República a la seguridad social, lo legitima para exigir de los funcionarios públicos que prestan los servicios de seguridad social la máxima diligencia en el ejercicio de sus funciones. Además, al ser el asegurado el beneficiario directo del servicio, así como un elemento clave en su soporte económico, esas situaciones le otorgan el derecho de solicitar toda información que él juzgue oportuna, siempre y cuando no se refiera a un asunto de interés privado o tenga el carácter de confidencial. En el caso que nos ocupa, el fenómeno de la morosidad no cae ni uno ni en el otro supuesto.

Por otra parte, la información sobre la morosidad de las cuotas obrero-patronales es un asunto de interés público, ya que la morosidad ha socavado

un pilar fundamental del Estado social de Derecho, el sistema de seguridad social. Este solo hecho impregna a todo este fenómeno de un marcado interés público, frente al cual no se puede alegar que exista un asunto de interés privado. Además, no debemos olvidar de que estamos ante un deber que le impuso el Constituyente al privado (deber constitucional). En efecto, el artículo 73 constitucional establece la contribución forzosa a los seguros sociales, por lo cual no se puede invocar que en este asunto exista un interés privado; por el contrario, estamos ante un asunto que atañe a la colectividad. Así las cosas, al constituir la contribución forzosa un deber constitucional a cargo del individuo, podemos afirmar que el Constituyente lo sustrajo de la esfera privada y lo ubicó en la pública, por lo que se puede afirmar que todas las actividades relacionadas con la seguridad social están marcadas de un interés público, aunque pueden existir, por la vía de excepción, asuntos que correspondan exclusivamente a la esfera privada. Por último, tanto el Poder Ejecutivo (en la exposición de motivos del proyecto de ley de Protección al Trabajador), como el legislativo (al otorgar nuevos instrumentos a la CCSS para luchar en contra de esta patología social y al establecer el derecho del asegurado y de otros entes de naturaleza privada a la información sobre el asunto que se nos consulta) reconoce que la morosidad afecta la estabilidad financiera, la correcta prestación de los servicios públicos y el cumplimiento de los fines que justifican la existencia de la CCSS, con lo que está plenamente demostrado y justificado, desde la óptica jurídica, el interés público. Este hecho es suficiente para disipar la mayoría de las dudas que plantea la CCSS en su consulta”.

Las razones anteriores, resultan plenamente aplicables para el caso de los impuestos, pues no cabe duda que la evasión fiscal, el no pago oportuno de los impuestos y otras prácticas indebidas desde el punto de vista ético y jurídico, socavan las bases del Estado social de Derecho, toda vez que con ello se impide que la Administración Pública financian con ingresos corrientes los gastos corrientes que conlleva la prestación servicios públicos de calidad; además, contribuye a agravar la situación fiscal del gobierno central. Por consiguiente, todo lo relativo al nombre de los contribuyentes y los responsables, al monto que pagan por concepto de tributos, así como a su morosidad, es asunto que tiene un marco interés público y constituye información pública; información que en manos de los ciudadanos constituye una importante herramienta para el ejercicio de la democracia participativa en una materia que afecta a todo el colectivo social.”

Da tal forma, es claro el sustento constitucional de la publicidad del nombre de los contribuyentes grandes que reportan pérdidas o ganancias nulas. Y es justamente ese sustento constitucional el que impulsa y justifica la presente iniciativa de Ley. La Contraloría General de la República (CGR) ha analizado la contribución realizada por Grandes Contribuyentes Nacionales. Los resultados que ha deparado ese análisis son altamente preocupantes.

En el caso de los Grandes Contribuyentes, en Informe Nro. DFOE-SAF-IF-04-2015, la CGR encontró que *“[e]n promedio, 93 Grandes Contribuyentes (un 22% del total) declararon cero impuestos de utilidades (no pagaron impuesto en su oportunidad) [en periodo 2010-2013], a pesar de que mostraron una capacidad económica importante, ya que declararon en conjunto montos de ingresos brutos por ¢3,0 billones y de activos totales por ¢6,7 billones. Debe indicarse que 34 grandes contribuyentes declararon reiterativamente cero de impuesto en los cuatro periodos fiscales objeto de estudio. Se han identificado tipologías que causan que estos contribuyentes declaren cero: entre ellas la declaración de ingresos gravables como no gravables y deducciones de gastos improcedentes; operaciones con paraísos fiscales y con precios de transferencia que no proceden”*.

Considerando el deber de contribuir a los gastos públicos establecido en el Artículo 18 de la Constitución Política, y el principio de capacidad económica que se desprende de la relación del citado Artículo 18 con los Artículos 33 (principio de igualdad), 45 (derecho de propiedad) y 50 (clausula básica del Estado Social de Derecho), todos de la Carta Magna, es evidente que este comportamiento de nula tributación por una alta proporción de contribuyentes de alta capacidad económica, es un hecho de interés público, dados sus efectos sobre la hacienda pública.

El proyecto de ley propone una reforma al Artículo 115 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios con dos objetivos específicos. En primer lugar, convertir en obligatoria la actual facultad que posee la Administración Tributaria para publicar “la lista de las personas deudoras con la Hacienda Pública y los montos adeudados, así como los nombres de las personas físicas o jurídicas que no han presentado sus declaraciones o que realizan actividades económicas sin haberse inscrito como contribuyentes”. Así como disponer expresamente la periodicidad de la actualización de dicha lista.

En segundo lugar, definir la obligación de la Administración Tributaria de publicar anualmente la lista actualizada de Grandes Contribuyentes Nacionales que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal.

2. Fase de consultas.

Se presenta una moción el 13 de febrero de 2024 para que se realice la consulta correspondiente. Esta se da a conocer en la Sesión ordinaria N.º74 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, el día 14 de febrero de 2024, siendo aprobada por unanimidad.

Moción N.º 1-74 de varios diputados y diputadas:

Para que el texto del Proyecto de Ley sea consultado a las siguientes instituciones:

1. Ministerio de Hacienda

2. Contraloría General de la República
3. Procuraduría General de la República
4. Universidades Públicas

De las consultas realizadas, se recibieron al momento de este dictamen, las descritas en la tabla siguiente.

Ente consultado/ Oficio de respuesta	Resumen de respuesta
<p>Contraloría General de la República/ DFOE-FIP-0060</p>	<p>La Contraloría, mediante oficio DJ-0845(10069) de 12 de julio de 2019, indicó que no contaba con observaciones, y en razón de competencia, señaló al Ministerio de Hacienda como idóneo para referirse a esta iniciativa.</p> <p>Es importante mencionar que el Ministerio de Hacienda ha realizado monitoreos regularmente sobre esta materia,2 en los que se clasifican estadísticamente las diversas situaciones que podrían contribuir a esos resultados, por lo que esta Contraloría se permite reiterar que dicha cartera es la más indicada para pronunciarse sobre este proyecto.</p>
<p>Procuraduría General de la República/ PGR-OJ-032-2024</p>	<p>Cabe resaltar que, la información solicitada por la parte recurrente está revestida de interés público. Nótese que lo requerido versa principalmente sobre las actuaciones de control y fiscalización de la Administración Tributaria; es decir, la información requerida es esencialmente la elaborada por ésta con motivo del ejercicio de sus competencias, con respecto a las empresas clasificadas como “grandes contribuyentes” que han sido objeto de un control extensivo durante el período comprendido entre enero 2010 a diciembre 2019, y cuáles han sido los hallazgos, es decir, si hubo o no algún ajuste de los impuestos reportados por la empresa durante el período auditado, y en cuanto a las acciones cobratorias posteriores emprendidas o no. Sobre el particular, esta Sala es del criterio que la condición de un grupo de administrados como “gran contribuyente”, no reviste una condición confidencial, conforme lo expresó en sentencia N° 2019-002122 de las 09:15 horas del 8 de febrero de 2019.</p> <p>Con fundamento en lo expuesto, esta</p>

	<p>Procuraduría considera que el proyecto de ley objeto de consulta, denominado “LEY DE TRANSPARENCIA FISCAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 115 DE LA LEY 4755, CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS, DEL 3 DE MAYO DE 1971 Y SUS REFORMAS”, que se tramita bajo el expediente legislativo número 24013, no presenta, desde nuestra perspectiva de análisis, aparentes problemas constitucionalidad o legalidad.</p>
Universidad de Costa Rica/ CU-633-2024	<p>Comunicar a la Asamblea Legislativa, por medio de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, que la Universidad de Costa Rica recomienda aprobar el Proyecto denominado Ley de Transparencia Fiscal. Reforma del artículo 115 de la Ley N.º 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971 y sus reformas. Expediente N.º 21.161, siempre que se tome en cuenta el criterio supracitado en el oficio FD-3033-2019, del 20 de setiembre de 2019.</p>
Universidad Técnica Nacional/ DGAJ-072-2024	<p>De conformidad con lo analizado párrafos arriba, este proyecto de ley, al abrigo de los fines de la creación de la UTN, no encuentra roces con el principio de autonomía universitaria y normativa interna institucional, tampoco se observan vicios de legalidad o inconstitucionalidad que pudieran ser alegados; por lo que no se haya impedimento para su aprobación. En conclusión, en atención al ámbito de la autonomía universitaria de la Universidad Técnica Nacional, es criterio de esta Dirección que no se encuentra incompatibilidad alguna en el proyecto bajo análisis.</p>
Instituto Tecnológico de Costa Rica/ SCI-467-2024	<p>Este proyecto de ley no contiene elementos que amenacen o comprometan la autonomía universitaria del Instituto Tecnológico de Costa Rica.</p>
Ministerio de Hacienda/ MH-DM-OF-920-2024	<p>La Sala Constitucional hace referencia a esta ley y a los límites que impone en relación con la privacidad de los datos. Por lo tanto, se recomienda que, al continuar con esta iniciativa, estos aspectos legales mencionados por la Sala sean incorporados en la norma a reformar. De</p>

	lo contrario, existe el riesgo de infringir derechos fundamentales o privados. Una vez analizado el proyecto de ley consultado, este Ministerio recomienda no continuar con el mismo, y tomar en cuenta las observaciones planteadas con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales de los contribuyentes, en cuanto a garantizar el resguardo de los datos privados recopilados por la Administración Tributaria.
--	---

3. Mociones

Se presentó una moción de fondo que integraba una recomendación realizada por el Ministerio de Hacienda y que se consideró pertinente. En esta se indicaba que:

“si bien la Sala Constitucional ha ordenado la entrega de listados que considera no estar cubiertos por esta normativa, en sus resoluciones también deja claro que “(...) el Estado debe procurar poner a disposición del público, la información de la manera más actual y completa posible, eso sí observando límites como el requerido resguardo de aquellos datos privados que son recopilados por la Administración”.

Considerando la sentencia de la Sala Constitucional, se realizó el cambio sugerido agregando:

“La Administración Tributaria deberá publicar mensualmente la lista actualizada de las personas deudoras con la Hacienda Pública y los montos adeudados, así como los nombres de las personas físicas o jurídicas que no han presentado sus declaraciones o que realizan actividades económicas sin haberse inscrito como contribuyentes con el requerido resguardo de aquellos datos privados que son recopilados por la Administración, conforme a la Ley 8968, Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales”.

De esta forma se satisface lo señalado por el Ministerio de Hacienda, así como por la Sala Constitucional. La moción fue aprobada por mayoría, como se visualiza a continuación:

Nombre de la propuesta	Miembro (a) de Comisión	Partido Político	Voto
MOCIÓN DE FONDO	Acuña Castro, Ada Gabriela	PPSD	En Contra
MOCIÓN DE FONDO	Acuña Soto, Johnatan Jesús	PFA	A Favor
MOCIÓN DE FONDO	Cisneros Gallo, Pilar	PPSD	A Favor
MOCIÓN DE FONDO	Feinzaig Mintz, Eliécer	PLP	En Contra
MOCIÓN DE FONDO	García Molina, Carlos Felipe	PUSC	No Votación
MOCIÓN DE FONDO	Hernández Rojas, José Joaquín	PLN	A Favor
MOCIÓN DE FONDO	Jiménez Siles, Gilberth Adolfo	PLN	A Favor
MOCIÓN DE FONDO	Pacheco Castro, Alejandro José	PUSC	A Favor

MOCIÓN DE FONDO	Ramírez Portuguez, Paulina María	PLN	A Favor
MOCIÓN DE FONDO	Rojas Méndez, Sonia	PLN	A Favor
MOCIÓN DE FONDO	Sibaja Jiménez, José Pablo	PNR	A Favor
Total A Favor		9	
Total En Contra		1	

4. Conclusiones

Por todo lo anteriormente expuesto, los suscritos diputados y suscritas diputadas rendimos el presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre la **LEY DE TRANSPARENCIA FISCAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 115 DE LA LEY 4755, CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS, DEL 3 DE MAYO DE 1971 Y SUS REFORMAS**, expediente N.º 24.013 y recomiendan al Pleno Legislativo su aprobación al texto, mismo que fue aprobado por el fondo.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY DE TRANSPARENCIA FISCAL. REFORMA DEL ARTÍCULO 115
DE LA LEY 4755, CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS
TRIBUTARIOS, DEL 3 DE MAYO DE 1971
Y SUS REFORMAS.**

ARTÍCULO ÚNICO- Se reforma el Artículo 115 de la Ley 4755, Código de Normas y Procedimientos Tributarios, del 3 de mayo de 1971 y sus reformas, que en adelante se leerá como sigue:

Artículo 115- Uso de la información.

La información obtenida o recabada solo podrá usarse para fines tributarios de la propia Administración Tributaria, la cual está impedida para trasladarla o remitirla a otras oficinas, dependencias o instituciones públicas o privadas, salvo el traslado de información a la Caja Costarricense de Seguro Social, de conformidad con el artículo 20 de la Ley N.º 17, de 22 de octubre de 1943, y sus reformas.

La información y las pruebas generales obtenidas o recabadas como resultado de actos ilegales realizados por la Administración Tributaria no producirán ningún efecto jurídico contra el sujeto fiscalizado.

Sin embargo, será de acceso público la información sobre los nombres de las personas físicas y jurídicas que tienen deudas tributarias con la Hacienda Pública y el monto de dichas deudas.

La Administración Tributaria deberá publicar mensualmente la lista actualizada de las personas deudoras con la Hacienda Pública y los montos adeudados, así como los nombres de las personas físicas o jurídicas que no han presentado sus declaraciones o que realizan actividades económicas sin haberse inscrito como contribuyentes con el requerido resguardo de aquellos datos privados que son recopilados por la Administración, conforme a la Ley 8968, Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales.

Además, una vez al año, la Administración Tributaria deberá publicar la lista actualizada de Grandes Contribuyentes Nacionales que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal, indicando nombre y número de cédula. La lista deberá estar disponible en una página web de acceso público.

Sin perjuicio del deber de sigilo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, así como en el artículo 117 de este Código, cuando la Administración Tributaria, en el ejercicio de las potestades legales que tiene atribuidas para la aplicación del sistema tributario, llegue a conocer transacciones encaminadas a legitimar

capitales está facultada a comunicarlo al Ministerio Público, para los fines que procedan.

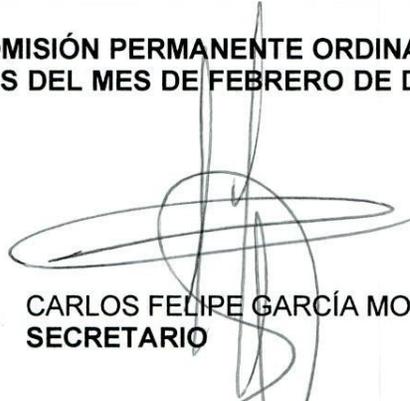
TRANSITORIO ÚNICO- La publicación por primera vez de la lista de Grandes Contribuyentes Nacionales que reportaron pérdidas o utilidades iguales a cero en el anterior año fiscal, deberá realizarse en plazo máximo de dos meses a partir de la entrada en vigencia de esta Ley.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE FEBRERO DE DOS MIL VENTICINCO.



PAULINA RAMÍREZ PORTUGUEZ
PRESIDENTA



CARLOS FELIPE GARCÍA MOLINA
SECRETARIO



ADA ACUÑA CASTRO



JOHNATAN ACUÑA SOTO



PILAR CISNEROS GALLO

ELIÉCER FEINZAIG MINTZ



JOSE JOAQUÍN HERNÁNDEZ ROJAS

GILBERTH JIMÉNEZ SILES



ALEJANDRO PACHECO CASTRO



SONIA ROJAS MÉNDEZ



JOSE PABLO SIBAJA JIMÉNEZ
Diputados