

C-087-94

San José, 31 de mayo de 1994 Señor Presidente Lic. Alfredo Blanco Odio Junta Directiva Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica S. D.

Estimado señor:

Con la aprobación del señor Procurador General, nos es grato referirnos a la gestión formulada por usted y el señor Fiscal de ese Colegio, mediante oficio N° F-123-94, del 14 de abril del presente año, en el cual se solicita la intervención de este órgano superior consultivo técnico-jurídico, a fin de dilucidar las siguientes dudas:

"1. ¿Qué facultades le asisten a nuestro Colegio Profesional, como corporación pública que es ..., para dar seguimiento a efecto de verificar el cumplimiento de la cancelación del timbre en los concursos de contratación administrativa que promueven los entes estatales?

2. ¿Qué instrumento legal práctico puede utilizar nuestro Colegio, para exigir el cumplimiento de las disposiciones legales mencionadas?".

Dicha petición consultiva se produce, según se informa por el mismo medio, en virtud de que ese Colegio ha pretendido efectuar dicha verificación, pero "hemos encontrado dificultades, y en algunos casos, las instituciones nos han impedido el acceso a los expedientes de estos concursos, para poder ejercer nuestro derecho a fiscalizar el cumplimiento de la normativa mencionada ...".

Sobre el asunto consultado, nos permitimos manifestarle lo siguiente:

I. NATURALEZA DEL TIMBRE DEL COLEGIO DE PROFESIONALES EN CIENCIAS ECONÓMICAS:

De conformidad con el artículo 1º de su respectiva Ley Orgánica (N° 7105 de 31 de octubre de 1988), el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica es una "corporación pública", a la que se le asignan objetivos que trascienden la simple promoción y defensa de los intereses comunes de sus agremiados (*).

El mismo cuerpo normativo crea el "Timbre del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas" (artículo 52), cuyas rentas forman parte del patrimonio del Colegio (inciso d) del artículo 50). Según preceptúa el ya citado numeral 52, la administración del timbre corresponde al mismo Colegio, por lo que "será emitido y vendido por el Colegio, con las características y denominaciones que la Junta Directiva disponga" (artículo 38 del "Reglamento General del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica", promulgado mediante Decreto Ejecutivo N° 20014-MEIC de 19 de setiembre de 1990); y, al respecto, se atribuye al Tesorero de la Junta Directiva el deber de velar "por lo relativo a la emisión, venta y uso del timbre del Colegio" (artículo 38, inciso c), de la Ley Orgánica).

Ahora bien, esta contribución forzosa no sólo recae sobre sus agremiados (al momento de suscribir o extender cierto tipo de documentos), sino que también se considera como hecho generador de la misma, la presentación de ofertas o cotizaciones en determinados procedimientos de contratación administrativa. Así, el artículo 53 de la Ley Orgánica, en su inciso d), dispone que el timbre se agregará y cancelará en "Las participaciones en las licitaciones públicas o privadas, y en los concursos de antecedentes

de las instituciones públicas y de las empresas públicas estatales", correspondiendo una tarifa única de doscientos colones por participación (inciso d) del artículo 55 iusibid.). El numeral 38 del reglamento ya mencionado, desarrolla los anteriores preceptos legales al disponer que el timbre "deberá agregarse en toda oferta o cotización que se presente, cualquiera que sea el oferente, salvo si fuere un ente público exento de impuestos, en cualquier concurso para seleccionar un oferente para realizar un contrato de cualquier índole, incluidos los de servicios no laborales, siempre que el ente que solicite ofertas o cotizaciones sea el Estado o cualquier otro ente público o bien una sociedad o empresa pública".

El incumplimiento de esa obligación, lleva aparejado importantes consecuencias. En este sentido, el artículo 54 de la Ley establece que las instituciones y empresas públicas sólo podrán "aceptar y tramitar" este tipo de documentos cuando tengan adherido y cancelado el timbre respectivo. El artículo 38 del Reglamento presenta una redacción aún más severa, al establecer que la omisión de este requisito elimina de toda eficacia legal al documento correspondiente. No obstante lo anterior, la Dirección General de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, en oficio de 7 de mayo de 1991, que presenta el mismo consultante, y con apoyo en lo dispuesto en la Ley N° 3899, ha interpretado dichas disposiciones en el sentido de que, en tal supuesto, "se le deberá prevenir [al interesado] la presentación de éste [el timbre] dentro del término de tres días (sin que resulte procedente aplicar multa alguna, puesto que ésta solo se establece para los colegiados y empresas inscritas ante el Colegio), y, en caso de persistir en la omisión, la oferta no podrá ser considerada para efectos de resultar eventualmente adjudicada".

Del análisis normativo que antecede, podemos derivar tres conclusiones de importancia, a los efectos de la consulta que nos ocupa, a saber:

a) La obligación de adherir y cancelar el timbre dicho, tiene una evidente connotación tributaria, en tanto supone una prestación en dinero que se le impone no sólo a los miembros del Colegio, al momento de suscribir o emitir cierto tipo de documentos, sino a todo particular que participe en los procedimientos concursales dichos.

b) La administración de tal tributo, corresponde de modo exclusivo al Colegio, al que se le atribuye la emisión, venta y fiscalización del mismo. Como sujeto activo de la relación tributaria, en tanto acreedor del mismo, tiene entonces el carácter de "Administración Tributaria".

c) En lo que atañe a la contribución impuesta en relación con la participación en los procedimientos de contratación administrativa, la respectivas entidades públicas tienen a su cargo el control sobre el debido pago del timbre, toda vez que están legalmente obligadas a no considerar la participación de aquellos oferentes que omitan el cumplimiento de tal obligación.

II. EL COLEGIO COMO TITULAR DE LAS POTESTADES DE FISCALIZACION CORRESPONDIENTES:

Debemos, en primer término, dejar claramente asentado que el Colegio está legitimado para reclamar de las instituciones públicas el cumplimiento de ese deber de controlar el pago efectivo del timbre. Así lo ha considerado esta Procuraduría cuando, en un caso similar al que ahora se estudia, sostuvo:

"En relación la Ley del Timbre del Contador Privado, el control sobre el pago del timbre del contador privado, compete no solo [sic] a los Miembros del Colegio, sino también a los órganos administrativos que tramiten documentos que requieran la cancelación del timbre respectivo, al imponer a éstos la obligación de no tramitar las gestiones solicitadas hasta que se cancele el timbre omitido. De manera que el Colegio puede exigir a los órganos relacionados el cumplimiento de la obligación que le impone la ley" --el destacado no es del original-- (oficio N° C-197-91, del 12 de diciembre de 1991).

Ahora bien, el derecho que le asiste al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica para verificar el cumplimiento de la comentada obligación tributaria, mediante la revisión de los respectivos expedientes administrativos levantados por las instituciones públicas, no sólo proviene del principio de publicidad que recoge el numeral 30 de la Carta Política, y que desarrolla y delimita la Ley General de la Administración Pública, en lo que a acceso al expediente administrativo se refiere, en sus artículos 272 a 274.

Dicha posibilidad, así como la de requerir de tales instituciones cualquier información relativa a la recaudación tributaria por ellas controlada, deriva también de las potestades de fiscalización que le corresponden al Colegio en su condición de Administración Tributaria. En efecto, el artículo 110 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios dispone, en lo conducente, lo siguiente:

"Para facilitar la oportuna verificación de la situación impositiva de los contribuyentes y de los responsables, la Administración Tributaria puede: ...

b) Requerir de los contribuyentes, de los responsables y de los terceros, sean entidades públicas o privadas, el suministro de cualquier información relativa a la determinación de los tributos y su correcta fiscalización ...

c) Requerir la exhibición y efectuar la correspondiente revisión de toda clase de libros, registros, comprobantes, correspondencia, instrumentos públicos, planos, documentos y cualquier otro elemento que se relacione directamente con la situación impositiva de los contribuyentes ...".

Desde esta perspectiva, las instituciones públicas del caso no sólo están obligadas a ejercer el control dicho que en esta materia les asigna la ley, sino también a admitir los actos de fiscalización correspondientes que, dentro de los límites razonables que impone la respectiva disciplina legal, disponga el Colegio profesional respectivo.

III. CONCLUSIONES:

El Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica tiene amplias facultades para verificar el cumplimiento de la obligación de cancelar el timbre respectivo en las ofertas y cotizaciones que presenten los interesados en los procedimientos de contratación administrativa a que hace referencia el artículo 53, inciso d), de su Ley Orgánica.

A las instituciones públicas que, por este medio, ejercen un control sobre esta contribución forzosa, se les puede exigir el debido cumplimiento de los deberes correspondientes. Asimismo, deben soportar los respectivos actos de fiscalización que ejerza el Colegio, permitiéndole el acceso a los expedientes administrativos del caso y, en general, proporcionándosele la información que al efecto requiera.

Esto último, desde luego, dentro de límites, de índole diversa, que estas potestades

llevan razonablemente aparejados.

El incumplimiento de estos deberes, por parte de los funcionarios de las distintas entidades públicas, tiene consecuencias diversas, dependiendo ello de las circunstancias del caso, y legitima a los personeros del Colegio a incoar las acciones administrativas y judiciales del caso, en defensa de sus derechos y para reparar esa conducta antijurídica.

-o0o-

Del señor Presidente de la Junta Directiva del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica, atentamente se suscribe, Dr. Luis Antonio Sobrado González
PROCURADOR ADJUNTO

LAS.e cc: Archivo