

Al contestar refiérase
al oficio n.º **04756**

21 de abril de 2026
DFOE-LOC-0519

Señora
Diorela Rojas Méndez
Jefa de Área
Comisiones Legislativas II
ASAMBLEA LEGISLATIVA
area-comisiones-ii@asamblea.go.cr
maureen.chacon@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto del proyecto de ley denominado Reforma y Adiciones a la Ley 9028, “Ley General de Control de Tabaco”, del 22 de marzo de 2012, y sus reformas, y a la Ley 7794, “Código Municipal”, del 30 de abril de 1998, y sus reformas: Para Combatir el Comercio Ilícito de Productos de Tabaco y Evitar la Evasión Fiscal, expediente legislativo n.º 25.337

Nos referimos al oficio n.º AL-CPASOC-0421-2026 de 6 de abril de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el texto del proyecto de ley denominado *Reforma y Adiciones a la Ley 9028, “Ley General de Control de Tabaco”, del 22 de marzo de 2012, y sus reformas, y a la Ley 7794, “Código Municipal”, del 30 de abril de 1998, y sus reformas: Para Combatir el Comercio Ilícito de Productos de Tabaco y Evitar la Evasión Fiscal*, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.221; por lo que, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley pretende reformar la normativa vigente de la Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la

DFOE-LOC-0519

2

21 de abril, 2026

salud (LGCTENS)¹ y el Código Municipal (CM)², para brindar a las instituciones encargadas de la fiscalización y control de los productos de tabaco, las herramientas y medios para ejercer sus funciones con mayor eficiencia, buscando modificar la redacción original de la ley para integrar a entidades como el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), el Ministerio de Salud (MS) y las municipalidades.

Asimismo, la iniciativa tiene como objetivo incrementar la severidad de las penas y facultar la clausura de aquellos establecimientos que comercialicen productos de tabaco de procedencia ilícita o que no estén autorizados, con la finalidad principal de combatir el comercio ilícito que perjudica la salud pública y la recaudación fiscal del Estado costarricense.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones.

En lo referente al **artículo 3** de la propuesta, que pretende la reforma del artículo 15 de la LGCTENS, para que las competencias tributarias se segreguen entre el Ministerio de Hacienda, el MEIC, las municipalidades y la Fuerza Pública para (...) *promover y adoptar medidas para el control tributario de los productos de tabaco y combatir [...] todas las formas de comercio ilícito (...)*; desde la perspectiva de la Hacienda Pública, se debe advertir que el "control tributario" a nivel nacional es una competencia técnica y exclusiva de la Administración Tributaria (Ministerio de Hacienda), según lo establece el Código de Normas y Procedimientos Tributarios (CNPT)³.

Esto significa que, por ley, no se le pueden otorgar funciones técnicas de "control tributario nacional" a órganos como la Fuerza Pública o el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), cuyas naturalezas y competencias legales son de auxilio policial y regulación comercial, respectivamente; ya que el CNPT establece explícitamente:

Artículo 69.- (...) *la frase Administración Tributaria debe entenderse como los órganos de la Administración Tributaria adscritos al Ministerio de Hacienda.*

Artículo 103.- *La Administración Tributaria está facultada para verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias por todos los medios y procedimientos legales (...).*

¹Ley n.º 9028 de 22 de marzo de 2012 y su reformas.

² Ley n.º 7794 de 30 de abril de 1998 y su reformas.

³ Ley 4755 de 03 de mayo de 1971 y sus reformas.

Artículo 99.- *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 (...).*

Como puede observarse, estas normas aclaran a quién le corresponde esta competencia a nivel nacional, y le otorgan la potestad técnica de investigar, fiscalizar y controlar los impuestos; además de facultar a la Administración Tributaria para dictar normas generales para la correcta aplicación de las leyes tributarias y es la base de su poder técnico para gestionar y fiscalizar los tributos.

Entonces, otorgarle potestades de "control tributario" a la Fuerza Pública o al MEIC es jurídicamente impreciso. Se recomienda a los legisladores ajustar la redacción para distinguir correctamente entre el control sanitario/comercial (MS y MEIC), el auxilio policial (Fuerza Pública) y el estricto control aduanero y tributario (Hacienda).

El **artículo 7** del proyecto propone adicionar un inciso al artículo 4 del CM, para facultar a las municipalidades a (...) *Fiscalizar y clausurar los establecimientos comerciales, según el ordenamiento jurídico vigente (...).*

Sobre este artículo, es oportuno recordar que, en resguardo de la autonomía municipal, los gobiernos locales ya ostentan estas facultades de imperio inherentes a la administración de los intereses y servicios locales. Artículos vigentes del CM (como el artículo 81 bis y concordantes), ya regulan la fiscalización, suspensión y cancelación de licencias comerciales (patentes) y la consecuente clausura de locales frente a infracciones a la ley o al orden público.

Por lo tanto se considera que, la adición propuesta, en ese sentido, resulta redundante frente al ordenamiento jurídico actual.

Finalmente, el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco es claro al disponer en su artículo 15 que las Partes reconocen que la eliminación de todas las formas de comercio ilícito de productos de tabaco es un componente esencial del control del tabaco.

Y si bien el proyecto legislativo representa un avance hacia el cumplimiento del Protocolo para Eliminar el Comercio Ilícito en Productos de Tabaco, su implementación requerirá una estrecha coordinación interinstitucional para evitar la duplicidad de funciones operativas y asegurar el uso eficiente de los recursos públicos al realizar inspecciones de establecimientos comerciales.

DFOE-LOC-0519

4

21 de abril, 2026

III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la CGR concluye que, el proyecto de ley denominado *Reforma y Adiciones a la Ley 9028, "Ley General de Control de Tabaco", del 22 de marzo de 2012, y sus reformas, y a la Ley 7794, "Código Municipal", del 30 de abril de 1998, y sus reformas: Para Combatir el Comercio Ilícito de Productos de Tabaco y Evitar la Evasión Fiscal*, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 25.337, persigue un fin de interés público que se encuentra alineado con los compromisos internacionales adquiridos por el país; pero, por razones de técnica legislativa y respeto al reparto de competencias de la Administración Pública, se recomienda revisar la reforma planteada, para evitar atribuir responsabilidades estrictamente tributarias a cuerpos policiales o comerciales, y valorar la conveniencia jurídica de reformar el Código Municipal en aspectos donde las municipalidades ya gozan de potestades fiscalizadoras de pleno derecho.

Finalmente, la Contraloría General reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. Ma. del Milagro Rosales V.
Fiscalizadora

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

FARM/emg

ci Despacho Contralor
Gerencia de División
Expediente

Ni: 7164 (2026)

G: 2026001167 - 9