

MODELO DE CÓDIGO TRIBUTARIO DEL CIAT

Gabriela GONZÁLEZ GARCÍA

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *Propuesta de regulación de los tributos medioambientales*. III. *Propuesta de regulación de las tasas medioambientales*. IV. *Propuesta de regulación de las contribuciones medioambientales*.

I. ANTECEDENTES

El Modelo de Código Tributario del CIAT nace como una iniciativa de esta organización, al constatar que en gran parte de sus países miembros, especialmente los de América Latina, las normas que regulan las relaciones entre la administración tributaria y el contribuyente no son adecuadas para lograr una aplicación equitativa de los tributos en un marco de seguridad jurídica.

Se considera que la actividad de las administraciones tributarias de diferentes países miembros,

encuentra obstáculos para su desarrollo eficiente debido a una inadecuación de las normas que regulan el ejercicio de sus funciones. Una parte importante de esta problemática se debe a la dispersión de las normas tributarias, las que además, adoptan tratamientos diferentes para situaciones similares. También se encuentran deficiencias en la estructura lógica de las normas tributarias, lo que hace los sistemas más complejos generando inseguridad jurídica e incertidumbre tanto a la administración como a los contribuyentes.

En un plano distinto, se consideró que existen funciones que son comunes a cualquier administración tributaria para lograr una aplicación eficiente del sistema tributario, por ello se justifica la elaboración de un modelo del CIAT cuya función primordial es orientar a sus países miembros, en los esfuerzos que pudieran emprender para perfeccionar sus legislaciones. En este modelo se busca una tutela efectiva del principio de igualdad y del de seguridad jurídica. Su normativa está redactada delimitando de forma clara y precisa las atribuciones y obligaciones de la administración tributaria, así como los derechos y deberes de los contribuyentes. Deberán particularmente, garantizar la posibilidad de la aplicación equitativa de los tributos permitiendo que la administración tributaria actúe con eficiencia.

cacia en el marco del más estricto respeto a los derechos de los contribuyentes.

Se trata de un cuerpo normativo que regula tanto el derecho tributario formal como el material, incorporando normas de derecho tributario procesal, derecho tributario penal. El Modelo está estructurado en cinco grandes títulos: título I. disposiciones preliminares; título II, deberes y derechos de los sujetos pasivos y de los terceros; título III, facultades y obligaciones de la administración tributaria; título IV, procedimientos y; título V, ilícitos tributarios y sanciones.

Debido a que el título I se refiere a la norma tributaria, a la definición de los tributos, al domicilio tributario, a la obligación tributaria, a los sujetos de la obligación tributaria, a la responsabilidad solidaria, a los modos de extinción de la obligación tributaria, a la prescripción de la obligación tributaria y al privilegio del crédito tributario, se procede a enfocar la propuesta de regulación de los tributos medioambientales en este título.

II. PROPUESTA DE REGULACIÓN DE LOS TRIBUTOS MEDIOAMBIENTALES

La sección 2, tributos, del capítulo I, disposiciones generales, del título I, disposiciones prelimina-

res, establece en el artículo 9o. el concepto y clasificación de los tributos. Por lo que esta propuesta se inicia con la adición del artículo 9 bis, que incorporaría la definición de los tributos medioambientales, siendo su redacción similar a la que se propone en el inciso 1o. del artículo 26 bis de la Ley General Tributaria española, pero con algunas particularidades.

“Artículo 9 bis. Concepto de los tributos medioambientales. Los tributos medioambientales son aquellos impuestos, tasas y contribuciones especiales cuyo objeto imponible esté constituido por actos o hechos que inciden negativamente sobre el medio ambiente o que provocan una actuación pública de tutela medioambiental”.¹

El artículo 14 regula el concepto de hecho generador, por lo que se propone la adición del artículo 14 bis que regularía el hecho generador de los tributos medioambientales, por lo que se denominaría “Artículo 14 bis. Concepto de hecho generador de los tributos medioambientales”. Su redacción sería similar al inciso 2o. del artículo 26 bis de la Ley Ge-

¹ No se realiza una propuesta específica sobre las prestaciones pecuniarias coactivas de carácter público, toda vez que el modelo no regula esta figura jurídica.

neral Tributaria española, cuya adición se propone en el texto base, con la única adaptación en cuanto al uso del término “hecho imponible”, que en el contexto de este modelo de Código Tributario, se sustituiría por la expresión “hecho generador”, por ser éste último, el concepto utilizado en dicha normativa.

Debido a que el modelo en cuestión, no regula expresamente aspectos sobre la cuota tributaria, limitándose a establecer en el artículo 4o. sobre el principio de legalidad, que corresponde a la ley fijar la base de cálculo y alícuota o el límite máximo y mínimo de la misma, sin realizar una delimitación del procedimiento para su determinación, consideramos oportuno incorporar en el capítulo I, disposiciones generales, del título I, disposiciones preliminares, la sección IV, que se denominará “La cuota tributaria”. En esta Sección se introduciría el:

“Artículo 16 bis. Determinación de la cuota tributaria medioambiental”, el contenido de dicha norma estaría constituido por el de los incisos 3o., 4o. y 5o. del artículo 26 bis de la Ley General Tributaria, que se propone en el Texto base, con la única diferencia en cuanto a la redacción de la última parte del primer párrafo (entiéndase del inciso 3o. citado), que se lee-

ría: “...Salvo ley en contrario, la falta de este requisito determinará la nulidad de pleno derecho de las disposiciones reglamentarias que, en su caso concurran a precisar la cuantía del tributo medioambiental...”

III. PROPUESTA DE REGULACIÓN DE LAS TASAS MEDIOAMBIENTALES

En relación con las tasas, el artículo 11 señala:

“Artículo 11. Tasa. Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio en régimen de derecho público individualizado en el contribuyente”.

En primera instancia, se propone modificar este artículo para incorporar la posibilidad de cobrar tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, así se leería:

“Artículo 11. Tasa. Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público, o bien, la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público,

que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al contribuyente".²

Introducida esta reforma, para regular la tasa medioambiental propiamente, se propone la adición de un artículo, el 11 bis, que establecería:

“Artículo 11 bis. Tasa medioambiental. Se podrá establecer tasas medioambientales por la autorización de actividades que supongan una incidencia ambiental negativa o cuando se provoque una actuación pública de tutela medioambiental.”

Se introduciría en la sección IV, la cuota tributaria, el artículo 16 ter bajo la denominación “Artículo 16 ter. La determinación de la cuota tributaria en las tasas medioambientales”, su contenido sería similar al propuesto en el texto base para un nuevo párrafo 2 bis al artículo 24 LHL española, con la particularidad de que no se leería la primera parte del inciso b), por lo que únicamente se integraría en el texto la última frase que expresa “el importe individualizado de la tasa deberá atender a la incidencia de la contaminación gravada, si bien en la

² No se han incorporado los dos requisitos que regula la legislación española en su artículo 20 de la LRHL, que determinan la obligatoriedad de exigir una tasa cuando estos se encuentren presentes. Dichos requisitos son: coactividad y monopolio de hecho o de derecho. De considerarse oportuno se contemplarían en la propuesta.

cuantificación del tributo podrán utilizarse criterios de progresividad ambiental”. Lo anterior, debido a que el esquema propuesto en el texto base, está estructurado para las tasas establecidas por las haciendas locales, sin embargo, este tipo de tributo también puede ser establecido por el Estado. Siendo el modelo de Código Tributario analizado una propuesta de normativa tributaria de carácter general, básica, consideramos prudente su no incorporación en el texto, pues no distingue entre diversos niveles de gobierno con potestades tributarias.

IV. PROPUESTA DE REGULACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES MEDIOAMBIENTALES

En el ámbito de las contribuciones especiales, se adicionaría el artículo 12 bis, denominado “Artículo 12 bis. Contribución especial medioambiental”. Su texto sería similar al propuesto para un párrafo segundo al artículo 28 LHL española, con la única particularidad de que se sustituiría el término “hecho imponible” por “hecho generador”.