

De: Victoria Soto Cordero

Enviado el: Jueves, 04 de Junio de 2009 08:57 a.m.

Para: Adolfo Gonzalez Arroyo; Ana Bertha Gonzalez Morera; Ana Yenory Quesada Ramirez; Carlos Garro Solano; Cecilia Salazar Herrera; Danilo E Murillo Barrios; Flor Rivera Campos; Gilbeth Meza Rodriguez; Hazel Palma Ramirez; Iliana Chaves Arroyo; Isabel Arroyo Jimenez; Isabel Delgado Jimenez; Jeannette Viales Lawson; Jenny Delgado Monge; Jorge Godinez Vargas; Jorge Guzman Abarca; Katia Vargas Rivera; Kattia Vanessa Picado Mata; Luis Saenz Borbon; Manuel Perez Garita; Maria Elena Mena Hidalgo; Marietta Montero Zuniga; Miguel Sanchez Porras; Nancy Patric Jimenez Barahona; Nuria Herrera Delgado; Rafael Valerin Sandino; Randall Padilla Alvarado; Renato Pacheco Bejarano; Rolando Jimenez Gonzalez; Vera Vargas Calvo; Viviana Rivera Masis; Xinia Cascante Gonzalez

CC: Victoria Soto Cordero

Asunto: Acción de inconstitucionalidad presentada contra el párrafo primero del artículo 12 de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles

Boletín Judicial Nº 107, jueves 4 de junio de 2009.

Se ha pasado a conocer de la acción de inconstitucionalidad, pero aún no se ha dictado el voto.

Resumen: Se dio curso a la acción de inconstitucionalidad número 09-006753-0007-CO interpuesta por el Alcalde Municipal de Escazú, para que se declare inconstitucional el párrafo primero del artículo 12 de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Nº 7509 del 9 de mayo de 1995, por estimarlo contrario a los artículos 169 y 170 de la Constitución Política. La norma se impugna en cuanto dispone que el Órgano de Normalización Técnica, Órgano Técnico Especializado adscrito al Ministerio de Hacienda, será asesor obligado de las municipalidades, lo que contraviene el principio de autonomía municipal dispuesto en los artículos 169 y 170 de la Constitución Política. (...) Así se informa para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos, es dictar sentencia o bien, el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente.

Texto íntegro:

**SALA CONSTITUCIONAL
PRIMERA PUBLICACIÓN**

ASUNTO: Acción de inconstitucionalidad.
A LOS TRIBUNALES Y AUTORIDADES DE LA REPÚBLICA
HACE SABER:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que por resolución de las ocho horas treinta minutos del diecinueve de mayo del dos mil nueve, se dio curso a la acción de inconstitucionalidad número 09-006753-0007-CO interpuesta por el Alcalde Municipal de Escazú, para que se declare inconstitucional el párrafo primero del artículo 12 de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, N° 7509 del 9 de mayo de 1995, por estimarlo contrario a los artículos 169 y 170 de la Constitución Política. La norma se impugna en cuanto dispone que el Órgano de Normalización Técnica, Órgano Técnico Especializado adscrito al Ministerio de Hacienda, será asesor obligado de las municipalidades, lo que contraviene el principio de autonomía municipal dispuesto en los artículos 169 y 170 de la Constitución Política, por las siguientes razones. La Ley N° 7509 del 9 de mayo de 1995, reformada por la N° 7729 del 15 de diciembre de 1997, trasladó a las municipalidades el cobro del impuesto que tiene como objetivo gravar los terrenos, las instalaciones o las construcciones fijas o permanentes que existan, siendo que un 96% de los dineros recaudados son invertidos en los intereses locales, un 1% para la ONT y un 3% para la Junta Administrativa del Catastro Nacional. La ley establece que las Municipalidades actúan con el carácter de administración tributaria, y se encargarán de realizar las valoraciones de los bienes inmuebles, de facturar, recaudar y tramitar el cobro judicial y de administrar en sus respectivos territorios los tributos que se generen. Sin embargo, a partir de la reforma operada por ley número 7729, se instauró el “Órgano de Normalización Técnica” (ONT) como un ente de desconcentración mínima adscrito al Ministerio de Hacienda, con el principal objetivo de garantizar una mayor precisión y homogeneidad al determinar los valores de los bienes inmuebles en todo el territorio nacional, además de optimizar la administración del impuesto. El ONT suministra a las municipalidades la metodología para elaborar los avalúos de los bienes inmuebles -la implementación de los métodos y plataformas para estos menesteres es una atribución exclusiva del citado órgano técnico, por lo que las municipalidades no pueden separarse de aquellos criterios, ni siquiera pueden crear márgenes de tolerancia distintos a los remitidos por dicho ente. Por ello, considera que los ordinales 169 y 170 de nuestra Carta Política, que provee a los Gobiernos Locales de autonomía política, normativa, tributaria y administrativa, son violentados por la norma impugnada. El artículo 170 no se limita a atribuir a las municipalidades capacidad para gestionar y promover intereses y servicios locales, sino que señala expresamente que esa gestión es autónoma, lo que se define como libertad frente a los demás entes del Estado, para la fijación de sus políticas de acción y de inversión en forma independiente -frente al Poder Ejecutivo y el partido gobernante-. Se reconoce a la municipalidad potestad tributaria, que comprende la exclusividad en la iniciativa en la materia tributaria y su recaudación. La autonomía tributaria implica la iniciativa para definir la creación, modificación, extinción o exención de los tributos municipales, en tanto está sujeta a la aprobación de la Asamblea Legislativa por Ley, como lo prevé el inciso 13) del artículo 121 de la Constitución Política y desarrolla el artículo 68 del vigente Código Municipal. Sin embargo, el legislador no puede introducirle reformas o variaciones, o lo que es lo mismo, no tiene poder de enmienda, por cuanto se trata únicamente de un acto autorizatorio del órgano parlamentario. El poder tributario comprende el poder de recaudación, con lo cual las municipalidades se constituyen en verdaderas Administraciones Tributarias, con todas las prerrogativas que ello implica, conforme a las disposiciones pertinentes del ordenamiento jurídico tributario. Por ello es poco comprensible que sea un órgano adscrito al Ministerio de Hacienda quien imponga en forma coercitiva el valor de los inmuebles, si los gobiernos locales, con conocimiento de los intereses locales y su administración, pueden determinar sobre el principio constitucional contenido en el numeral 50 de la Carta Magna y propiciar el mejor reparto de la riqueza en búsqueda de una justicia tributaria.

Apunta que la autonomía municipal también involucra la competencia de las municipalidades de dirigir la planificación urbana dentro de los límites de su territorio, a través del plan regulador y los reglamentos de desarrollo urbano. La Plataforma de Valores por Zonas Homogéneas planteada por el Órgano de Normalización Técnica, dispone una clara violación a competencia de planificación urbana, ya que instaura valores de acuerdo con zonas que son determinadas a criterio del ONT, sin tomar en cuenta las consecuencias que puedan acarrear desde el punto de vista de planificación urbana; siendo que al asignarle valores muy altos a zonas rurales, se estaría desmotivando la actividad agrícola, o bien, el elevado valor de las zonas residenciales motiva la construcción de cierto tipo de edificaciones, que a lo mejor producen un impacto ambiental muy fuerte, etc. Estas zonas homogéneas, así como sus valores, deben ser acordes con lo dispuesto por el Plan Regulador de cada gobierno local, ya que sería contradictorio que el Plan Regulador disponga que cierta área es residencial y la contigua es comercial, y que la zona homogénea disponga que ambas tienen el mismo valor. No es conveniente que dichas zonas homogéneas sean realizadas por un órgano adscrito al gobierno central, que poco o nada conoce de planificación urbana y menos aún de las necesidades urbanísticas del cantón, contraviniendo así los numerales 45 y 50 de nuestra Carta Magna. Afirma que trasladar vía legal al Organismo de Normalización Técnica la competencia de determinar los valores y demás lineamientos en la determinación de la base imponible de un impuesto cuyos sujetos activos de la obligación tributaria son las Municipalidades, contraviene el artículo 169 de la Constitución Política. En el caso concreto de Escazú, el Organismo de Normalización Técnica remitió a la Municipalidad la actualización de plataforma de valores de terrenos por zonas homogéneas, que fue publicado el 22 de setiembre del 2008, momento en que se inició su aplicación. Sin embargo, la Municipalidad efectuó un estudio de ese instrumento, que arrojó como resultado que existen sumas por encima del valor comercial, y muy alejados de la realidad, por lo que la Municipalidad de Escazú solicitó la suspensión de dicha plataforma, a lo que el Órgano de Normalización Técnica se negó, argumentando que el estudio es correcto. Considera que la aplicación de la nueva plataforma de valores propuesta por el Órgano de Normalización Técnica, con los errores que señala, quebranta la regla de reparto o distribución de la carga tributaria, contenido en el artículo 50 constitucional, pues la municipalidad es la que tiene el conocimiento real de la distribución de la riqueza, en razón del planeamiento urbano. La nueva plataforma de valores vulnera también el artículo 33 Constitucional, pues todos estamos obligados a contribuir con los gastos públicos, pero en razón de la inconsistencia de dicho instrumento para la determinación de los lotes tipo, se indican valores iguales para propiedades que realmente son muy distintas. Además acusa la infracción del principio de progresividad, derivado de los numerales 50 y 70 de la Constitución Política, según el cual el que tiene más paga más, lo que es violentado por dicho documento, que determina iguales valores por unidad a terrenos muy distintos. El principio de no confiscatoriedad en materia tributaria, derivado de los artículos 40 y 45 de la Constitución, también es violentado porque la nueva plataforma de valores propuesta por el ONT, plantea un incremento en la base imponible para la determinación del impuesto sobre bienes inmuebles, que tiene como consecuencia directa para los administrados en promedio un aumento en la carga impositiva de más del trescientos por ciento y hasta el seiscientos por ciento, lo cual a todas luces tiene connotaciones graves, siendo éstas de difícil reparación en el tanto se estaría presionando a los contribuyentes a la enajenación de sus propiedades, lo que en última instancia conllevaría a la pérdida de sus hogares y bienes inmuebles para poder hacerle frente a dicha carga impositiva. Solicita el recurrente que por todas las razones anteriores se declare inconstitucional la frase “asesor obligado de las municipalidades” del párrafo primero del artículo 12 de la Ley 7509. Así se informa para que en los procesos o

procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos, es dictar sentencia o bien, el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas.

San José, 22 de mayo del 2009.

Gerardo Madriz Piedra,

Victoria Soto Cordero

Área Técnico Jurídica, División de Recaudación
Dirección General de Tributación

Hacienda Pública activa para el desarrollo económico y social