|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Sentencia: 03929    Expediente: 95-002781-0007-CO     Fecha: 18/07/1995   Hora: 03:24:00 p.m.    Emitido por: Sala Constitucional** | |
|  |

|  |
| --- |
| **Tipo de Sentencia**:   De Fondo |
| **Redactor:** Jorge Castro Bolaños |
| **Clase de Asunto:** Consulta judicial |

|  |  |
| --- | --- |
|  | [[Ir al final de los resultados](http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_ficha_sentencia.aspx?nValor2=83810&param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&cmbDespacho=0007&txtAnno=1995&strNomDespacho=Sala%20Constitucional&lResultado=1&lVolverIndice=IndiceDespSent&param01=Sentencias%20por%20Despacho&strTipM=T&strDirSel=directo&__ncforminfo=E3ZcRVgKjLo1FQweYBJHLsmawwdQfKFJV9cei7K5ixJgO_JU4tfRhdR9wFmKq67FdM8dofOhs7Je7Rcp-dVZQu4dVD2_DHS7GPsFux5W8U2hg77mhUcDPgav5LvqaR0edC-sbTshrDODgKbWBD_VVVThIx69gN6X_YfQqNiu5RwaNsEXolOYWGMgN2sS1Mz_p7SEkm3nAWFdvpnf6N5-Bff1ZsSUB8F5#down)](http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_ficha_sentencia.aspx?nValor2=83810&param1=Ficha_Sentencia&nValor1=1&cmbDespacho=0007&txtAnno=1995&strNomDespacho=Sala%20Constitucional&lResultado=1&lVolverIndice=IndiceDespSent&param01=Sentencias%20por%20Despacho&strTipM=T&strDirSel=directo&__ncforminfo=E3ZcRVgKjLo1FQweYBJHLsmawwdQfKFJV9cei7K5ixJgO_JU4tfRhdR9wFmKq67FdM8dofOhs7Je7Rcp-dVZQu4dVD2_DHS7GPsFux5W8U2hg77mhUcDPgav5LvqaR0edC-sbTshrDODgKbWBD_VVVThIx69gN6X_YfQqNiu5RwaNsEXolOYWGMgN2sS1Mz_p7SEkm3nAWFdvpnf6N5-Bff1ZsSUB8F5#down) |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  | | --- | | **Texto de la sentencia** | | **Documentos relacionados:** [Referencia a otra jurisprudencia](http://jurisprudencia.poder-judicial.go.cr/SCIJ_PJ/busqueda/jurisprudencia/jur_Documento.aspx?param1=ReferenciaSent&nValor1=1&nValor2=83810&strTipM=RP&lResultado=1&__ncforminfo=2ClHq3TFgWVrrBJLWOU_hgxcFJPVpp5hzZPuaAgBXldXxS8e2PHUGXHs35BfXDHC1OF1Jfk2m_UYjlMeHy2DR8M0vNJHDXWcIK1iOhorQ6efS45lInB-lUb_kV0sI7yH2xGOQXYpy5E7pLTsBMJjxaJA5nCdGfpc) | |  | | Consulta Legislativa N°2781-95 Roberto Obando Venegas y otros Exp.No.2781-C-95 No. 3929-95 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas con veinticuatro minutos del dieciocho de julio de mil novecientos noventa y cinco.  Consulta de constitucionalidad formulada por los Diputados Roberto Obando Venegas, Edelberto Castiblanco Vargas, Luis Román Trigo, José Roberto Zumbado Arias, Ottón Solís Fallas, Rodolfo Brenes Gómez, Rodolfo Méndez Mata, Gonzalo Fajardo Salas, José Antonio Lobo Solera y Antonio Alvarez Desanti, en relación con el proyecto de ley de "Justicia Tributaria" (expediente legislativo número 12142).  Resultando: 1.-  La consulta fue presentada a esta Sala el trece de junio del año en curso.  2.-  Por resolución de la Presidencia de esta Sala de las siete horas con cincuenta minutos del catorce de junio de este año, se la tuvo por establecida y se solicitó al Directorio de la Asamblea Legislativa la remisión del expediente o copia certificada de éste, así como copia del dictamen que sobre el punto en discusión rindió el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea.  3.-  La copia certificada del expediente legislativo fue recibida por esta Sala el veinte de junio del año en curso.  4.- ASPECTOS CUESTIONADOS DEL PROYECTO: a) Los Diputados que suscriben la consulta exponen que como desarrollo de la normativa constitucional -Artículo 24-, lo dispuesto en los artículos 104, 105 y 106 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios establecen la facultad de la Administración tributaria para requerir, tanto del contribuyente, como de terceros, y sin que medie autorización judicial, la información de "trascendencia tributaria" que estime necesaria para la verificación y fiscalización de las obligaciones tributarias. Consideran aquéllos, que el concepto de "información de trascendencia tributaria", utilizado en los artículos citados, resulta más amplio que el de "libros de contabilidad y sus anexos" que utiliza el numeral 24 de la Constitución Política, de modo que pueda estimarse que las facultades que se otorgan a la Administración exceden el marco previsto en el citado artículo 24. b) Siempre con relación al mencionado artículo Constitucional, exponen los consultantes que lo dispuesto en el inciso e) del artículo 106 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, establece la obligación de los bancos y otras entidades financieras y de crédito, de entregar a la Administración tributaria, información sobre las operaciones financieras de sus clientes o usuarios, siempre y cuando el "levantamiento del secreto bancario" haya sido autorizado por una autoridad judicial, previo cumplimiento, por parte de la autoridad administrativa, de los requisitos allí señalados; facultad que estiman puede vulnerar el artículo 24 Constitucional, en cuanto permite el levantamiento del secreto bancario sin que medie un proceso judicial. c) Señalan además, que las facultades concedidas a la Administración tributaria por lo dispuesto en los artículos 113 y 114 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios -de inspección, registro y secuestro-, pueden quebrantar las libertades constitucionales de la inviolabilidad del domicilio y de todo otro recinto privado -artículo 23 Constitucional- y la de propiedad privada -numeral 45 de la Constitución Política-, en razón de no satisfacer aquellas medidas, eventualmente, el requisito de razonabilidad que en varias oportunidades ha exigido la Sala para su ejecución y, particularmente, si el requisito de la autorización judicial previa que exige la normativa cuestionada para esa ejecución, satisface el principio del debido proceso contenido en el artículo 39 Constitucional. d) Consultan también los Diputados, si la remisión que hacen algunos artículos cuestionados al concepto de "salario base" para la fijación de las penas que corresponden por la comisión de los ilícitos que enuncian, quebranta el principio de reserva legal absoluta en materia penal, que consagra el artículo 39 de la Constitución Política, al permitir que la pena sea fijada por normas diferentes, y, específicamente, como ocurre en este caso, por una ley de presupuesto. Estiman también que la asignación del conocimiento y juzgamiento de las infracciones administrativas a la Autoridad administrativa, establecida en el numeral 65 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, puede resultar violatoria de lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política, norma que atribuye en forma exclusiva al Poder Judicial, la resolución de todo tipo de controversias. e) Asimismo, cuestionan si el procedimiento desarrollado en los artículos 148 a 154 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, para el conocimiento de esas infracciones administrativas, cumple con todas las exigencias del principio del debido proceso, consagrado en el artículo 39 Constitucional. f) Por otra parte, se cuestionan los Diputados, si las penas establecidas en los numerales 77 al 79; 83; 87 a 89; y 90 al 98 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, resultan violatorias del principio de proporcionalidad, de acuerdo con el cual, la pena debe adecuarse a la gravedad del ilícito; particularmente en lo tocante a las penas establecidas -principales y accesorias- en el artículo 83 del citado cuerpo normativo, que puede imponer la Administración tributaria por la comisión de las contravenciones tributarias que en él se mencionan. g) De igual forma, se cuestiona sobre la facultad de imponer sanciones accesorias que establece el citado artículo 83, tanto a la persona física como a la jurídica que se hubiera beneficiado de la contravención, pues en el caso de las segundas -las jurídicas- se puede quebrantar el principio de personalidad de la pena, que deriva del principio de culpabilidad, contenido en el artículo 39 de la Constitución Política. h) También hacen reparo los Diputados consultantes sobre la facultad que concede al juez penal lo dispuesto en el artículo 82 del Código tantas veces mencionado, para la fijación del monto de las obligaciones tributarias principales y accesorias directamente vinculadas con los hechos que configuran sanciones penales tributarias, en caso de condenatoria, por estimar que puede vulnerar tal determinación lo dispuesto en el artículo 49 Constitucional. i) Asimismo, formulan reparo de la remisión que hace lo establecido en el artículo 13 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a una ley de presupuesto, para la fijación de las rentas presuntivas -como mecanismo de actualización-, por estimar que esa práctica puede quebrantar el principio de reserva legal tributaria, consagrado en el inciso 13 del artículo 212 de la Carta Magna. j) Por último, cuestionan los Diputados si lo dispuesto en el artículo 8 y el Transitorio IV del proyecto de ley consultado, normas que contienen una reforma a la Ley número 7210 de trece de noviembre de mil novecientos noventa, cumple con el requisito de "conexidad" que la Sala Constitucional ha exigido para la validez de las enmiendas a los Proyectos de Ley.  5.- Para la evacuación de esta consulta se tomó en consideración la ilustre intervención de los Licenciados Jaime Ordoñez Chacón y Adrián Torrealba Navas.  6.- Esta resolución se dicta dentro del plazo establecido en el artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.-  Redacta el Magistrado Castro Bolaños; y,  Considerando:  I.- AMBITO DE LA OPINION CONSULTIVA: Como ha sido el criterio de esta Sala en oportunidades anteriores (véase la sentencia número 1634-93 de las catorce horas con treinta y seis minutos del trece de abril de mil novecientos noventa y tres, entre otras), el alcance de esta opinión está limitado a lo expresamente requerido por los Diputados consultantes, sin perjuicio de que en el futuro se haga uso de la potestad de analizar la ley extensivamente si ésta llegara a dictarse, y por la vía procesal que se regula en lo dispuesto en los artículos 73 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.  II.- OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA CONSULTA: Según se constata en la copia certificada del expediente legislativo, el proyecto de ley objeto de esta consulta fue aprobado en el trámite de primer debate, en la sesión número 024 correspondiente al ocho de junio de este año, sin que a la fecha de su presentación haya sido aprobado aquél en el segundo, razón por la que procede evacuarla con arreglo a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.  IIIo.- ARTICULO 1: ACCESO A LA INFORMACION TRIBUTARIA (ARTICULOS 104, 105 Y 106 DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS): La Administración puede valerse de la más amplia gama de elementos de juicio y medios procesales para efectuar la determinación de la obligación tributaria, siempre y cuando esos elementos y medios se encuentren ajustados a los principios que informan el ordenamiento constitucional y legal de cada Nación, y sean llevados a la práctica conforme a éstos, con la finalidad de evitar que dichas facultades administrativas resulten excesivamente peligrosas. El concepto de "información de trascendencia tributaria", interpretado con independencia de lo establecido en el artículo 114 del Proyecto, resulta más amplio que el de "libros de contabilidad y sus anexos" que contiene el numeral 24 de la Constitución Política, pues es evidente que la facultad administrativa -sin control judicial "a priori"- otorgada a los funcionarios competentes del Ministerio de Hacienda por el artículo 24 Constitucional, para fines fiscales, se limita a la revisión de libros de contabilidad y sus anexos. Sin embargo, si la facultad establecida (con respecto a ese plus de información) en los numerales 104, 105 y 106 del Proyecto es interpretada -y aplicada- en concordancia con lo dispuesto por lo ordenado en el numeral 114 del citado cuerpo normativo, de manera que cualquier requerimiento -por parte de esos funcionarios al contribuyente o terceros- de otro u otros documentos, distintos a los mencionados en el artículo 24 de comentario, se acompañe de una orden judicial con la obligada utilización del procedimiento establecido en el artículo 114 citado, para proceder al secuestro de esos documentos, no se produce el roce constitucional que se acusa. Con otras palabras, la Administración tributaria al momento de aplicar lo dispuesto en los artículos 104, 105 y 106 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios -Proyecto de ley-, entratándose de documentos distintos a los libros de contabilidad o sus anexos, debe aplicar conjuntamente lo establecido en el numeral 114 del citado cuerpo normativo -Proyecto-, de lo contrario su actuación sí resultaría inconstitucional, por quebrantar lo dispuesto en el artículo 24 Constitucional.  IVo.- ARTICULO 1: LEVANTAMIENTO DEL SECRETO BANCARIO (ARTICULOS 106 INCISO B) DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS). Siempre con relación al mencionado artículo 24 Constitucional, exponen los consultantes que lo dispuesto en el inciso e) del artículo 106 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Proyecto), impone a los bancos y otras entidades financieras y de crédito, la obligación de entregar a la Administración tributaria, información sobre las operaciones financieras de sus clientes o usuarios, siempre y cuando el "levantamiento del secreto bancario" haya sido autorizado por una autoridad judicial, previo cumplimiento, por parte de la autoridad administrativa, de los requisitos allí señalados; facultad que estiman puede vulnerar el citado artículo 24, en cuanto permite el levantamiento del secreto bancario sin que medie un proceso judicial. De la exégesis de lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política se desprende, con claridad que en él no se establece ni tampoco se regula el denominado "secreto bancario", razón por la que tanto su instauración como su regulación en el ordenamiento jurídico es medularmente legal y no constitucional. Así el procedimiento establecido por el inciso cuestionado, sin entrar en mayores consideraciones acerca de los reparos formulados por los Diputados, no puede quebrantar lo establecido en el artículo 24 de la Carta Magna, como tampoco excede el límite de la actuación administrativa -sin control judicial "a priori"- en esta materia, comentado en el Considerando anterior, pues la propia norma impone a la Administración tributaria la exigencia de una autorización judicial para el levantamiento del denominado "secreto bancario".  Vo.- ARTICULO 1: MEDIDAS CAUTELARES (ARTICULOS 113 Y 114 DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS).  Señalan además los consultantes, que las facultades concedidas a la Administración tributaria por lo dispuesto en los artículos 113 y 114 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios -de inspección, registro y secuestro-, pueden quebrantar las libertades constitucionales de la inviolabilidad del domicilio y de todo otro recinto privado -artículo 23 Constitucional- y la de propiedad privada -numeral 45 de la Constitución Política-, en razón de no satisfacer aquellas medidas, eventualmente, el requisito de razonabilidad que en varias oportunidades ha exigido la Sala para su ejecución y, particularmente, si el requisito de la autorización judicial previa que exige la normativa cuestionada para esa ejecución, satisface el principio del debido proceso contenido en el artículo 39 Constitucional. De previo a desarrollar este punto, resulta imprescindible destacar que las "medidas cautelares" en sí mismas no son inconstitucionales y que éstas resultan jurídicamente viables, en la medida que cumplan con los presupuestos de fondo necesarios para su adopción, a saber: el interés actual de la petición; la posibilidad de acogimiento de la pretensión principal; el carácter grave, irreparable o difícil de reparar del daño que se pretende evitar; una posición favorable del interés público; control judicial y medios de impugnación; y la temporalidad de la medida. Sobre el particular, la Sala por sentencia número 7190-94 de las quince horas con veinticuatro minutos del seis de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, estableció que:  "... Las medidas asegurativas o cautelares, según la más calificada doctrina, surgen en el proceso como una necesidad que permita garantizar una tutela jurisdiccional efectiva y por ello se pueden conceptualizar como "un conjunto de potestades procesales del juez -sea justicia jurisdiccional o administrativa- para resolver antes del fallo, con el específico fin de conservar las condiciones reales indispensables para la emisión y ejecución del acto final". La doctrina entiende que la instrumentalidad y la provisionalidad son dos características fundamentales de las medidas cautelares y que sus principales elementos configurativos, exigen que deban ser : a) lícitas y jurídicamente posibles; b) provisionales, puesto que se extinguen con el dictado del acto final; c) fundamentadas, es decir, tener un sustento fáctico real con relación al caso particular; d) modificables, en el sentido que son susceptibles de aumentarse o disminuirse para adaptarlas a nuevas necesidades; e) accesorias, puesto que se justifican dentro de un proceso principal; f) de naturaleza preventiva, ya que tienen como objeto evitar inconveniencias a los intereses y derechos representados en el proceso principal; g) de efectos asegurativos, al pretender mantener un estado de hecho o de derecho durante el desarrollo del proceso, previniendo situaciones que puedan perjudicar la efectividad de la sentencia o acto final; h) ser homogéneas y no responder a características de identidad respecto del derecho sustativo tutelado, con el fin de que sean medidas preventivas efectivas y no actos anticipados de ejecución."...  Debe señalarse que, en principio, no basta que las medidas que impliquen una turbación en la libertad del individuo hayan sido establecidas por ley formal para que esas medidas se justifiquen constitucionalmente. En efecto, no todo lo legal es constitucionalmente válido. De modo que, para determinar su justificación o validez constitucional, resulta imperioso ponderar si las circunstancias sociales que motivaron al legislador a sancionar una determinada ley guardan proporción con los fines perseguidos con ésta y el medio escogido para alcanzarlos. Así, la Constitución provee al legislador de ciertos contenidos normativos enunciados por ella misma, contenidos que le permiten a éste crear el resto de la norma legal para cada caso sobre una base técnica que debe ser racional. Es decir con sustento en una base científica. A raíz de esta base científica es que debe elegir el contenido de la ley -medios- para lograr ciertos fines estimados socialmente como necesarios. Esa razonabilidad jurídica aparece cuando se bastantea el presupuesto fáctico de la norma con las consecuencias, prestaciones, deberes o facultades que ésta impone a sus destinatarios. En esta materia, la garantía del debido proceso se traduce fuera de su denotación puramente procesal en una exigencia de razonabilidad de las actuaciones estatales -leyes, actos administrativos y sentencias- y al ser la ley una de ellas, cada vez que el legislador dicta un acto de este tipo conforme a la Constitución debe efectuar una valoración de razonabilidad -conforme al patrón general que son los principios y normas constitucionales- para determinar la proporción aludida. En síntesis, la garantía del debido proceso con relación a la ley, es la exigencia constitucional de que las leyes deben ser razonables, es decir, que deben contener una equivalencia entre el supuesto de la norma y las consecuencias que ellas establece para dicho supuesto, tomando en cuenta las circunstancias sociales que la motivaron, los fines perseguidos por ella y el medio escogido por el legislador para alcanzarlos. Las modernas concepciones acerca del tributo, que de simple medio para obtener recursos ha pasado a constituir un elemento esencial para la existencia misma del Estado y para el cumplimiento de sus fines, determinan un nuevo y necesario enfoque del aspecto relacionado con la violación de las normas tributarias. En efecto, la violación de los mandatos de la ley o de los reglamentos y, en especial, la realización de maniobras destinadas a substraerse a la obligación tributaria, no comporta un mero atentado a los derechos pecuniarios de un sujeto -en este caso, el Estado- o una simple desobediencia a las órdenes de la Administración pública, sino que significa alterar el orden público y los principios de la moral pública, de ahí que no sólo resulta imperiosa la necesidad de dotar a la Administración tributaria de los medios procesales necesarios para combatir tales entuertos, sino que además, en nombre del interés general que la materia involucra, resulta necesario imponer limitaciones a ciertas libertades constitucionales en salvaguardia de dicho interés. En consecuencia, no acreditan "irrazonabilidad" alguna las medidas contempladas en los artículos 113 y 114 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios -Proyecto de ley- pues, a juicio de esta Sala, resultan consecuentes con la realidad social que las motiva -comentada supra-, ni comportan transgresión alguna a la garantía fundamental del debido proceso -comentada "ut supra"- al establecer las normas cuestionadas un control judicial "a priori" de la ejecución de las medidas que contienen, puesto que esa intervención implica la observancia de los procedimientos, garantías y medios de impugnación que, sobre este tipo de diligencias, contempla el Código de Procedimientos Penales.  VIo.- ARTICULO 1: FIJACION DE PENAS EN "SALARIO BASE" (ARTICULOS 70, 77, 78, 79, 87, 88, 89, 90 Y 91 DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS).  Consultan también los Diputados si la remisión que hacen algunos artículos cuestionados al concepto de "salario base", para la fijación de las penas que corresponden por la comisión de los ilícitos que enuncian, quebranta el principio de reserva legal absoluta en materia penal, que consagra el artículo 39 de la Constitución Política, al permitir que la pena sea fijada por normas diferentes, y, específicamente, como ocurre en este caso, por una ley de presupuesto. El artículo 39 Constitucional consagra, entre otros, el principio de reserva de ley en relación con los delitos, "cuasidelitos" y faltas; dicha reserva significa que la ley es la única fuente creadora de delitos y penas. Esta garantía resulta incompleta si no se le relaciona con la tipicidad, que exige a su vez que las conductas delictivas se encuentren acuñadas en tipos, en normas en las que se especifique con detalle en que consiste la conducta delictiva. Dicha ley, para que efectivamente sea una garantía ciudadana, requiere además que sea previa, "nullum crimen, nulla poena, sine praevia lege". De los puntos señalados tenemos que en cuanto a los delitos y penas se refiere, en nuestro marco constitucional existe reserva de ley, sea que en esa materia sólo está permitido el actuar de los Poderes Legislativo y Ejecutivo por medio de leyes formales, pero a su vez la técnica legislativa ha aceptado como válida y necesaria la utilización de normas penales no completas, para fijar los tipos penales, las que logran su plena integración al relacionárselas con otras, aún de menor rango, dentro de éstas, por ejemplo, los reglamentos. Sobre el tema la Sala ha señalado que esa técnica no se aparta del marco constitucional de la división de poderes, siempre que el ejecutivo se mantenga dentro del marco propio de sus atribuciones constitucionales y que la ley que remite establezca con suficiente claridad los presupuestos de la punibilidad, así como la clase y extensión de la pena. Recientemente, en cuanto al punto particular objeto de esta consulta: utilización del concepto de "salario base" como parámetro para la imposición de la pena correspondiente, la Sala se pronunció en sentencia número 2460-95 de las dieciséis horas seis minutos del dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, señalando en lo conducente que:  "Io. La sucesión de leyes penales, plantea una serie de problemas que se estudian con relación al tema de la validez de la ley en el tiempo. Al variar la ley, por la naturaleza cambiante de los valores sociales o culturales de un pueblo, se presenta el problema de con cuál ley debe juzgarse un hecho: si con aquella que regía cuando el hecho se cometió, con la que rige cuando se dicta la sentencia, o mientras se cumple la pena, o bien con una ley intermedia. Al variar la ley, las diferencias posibles que se dan son: a) la ley nueva crea una figura delictiva que no existía y aplica una pena a un hecho anteriormente impune; b) la ley nueva le quita el carácter delictivo a un hecho reprimido por la ley anterior, derogando expresa o tácitamente una incriminación; c) la ley nueva establece condiciones más gravosas, ya sea en los elementos de la figura delictiva, ya sea en la sanción, o en las condiciones de aplicabilidad de ésta, y, finalmente, d) la ley nueva puede contener una modificación que la haga menos gravosa, variando favorablemente los elementos de la figura delictiva, de la sanción, o de las condiciones de aplicabilidad de ésta. Frente al tema expuesto en esta acción, indudablemente nos encontramos frente a este último supuesto, pues como se puede observar de la transcripción literal de la norma impugnada, ésta establece, al variar el concepto de "salario base" cada año, condiciones más favorables con el transcurso del tiempo. Dice así la norma impugnada:  "Las modificaciones contenidas en esta Ley y las que se hicieren en un futuro al salario base del "Oficinista 1", citado, no se considerarán como variación al tipo penal, a los efectos del artículo 13 del Código Penal y 490, inciso 4) del Código de Procedimientos Penales, excepto en los casos pendientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, en los que no haya recaído sentencia firme."  El salario base de un Oficinista 1 varía en noviembre de cada año al aprobarse el presupuesto del Estado, lógicamente aumentando el monto económico a percibir, lo que plantea el problema de que todos los años el monto aprobado, al ser mayor, varía el tipo penal de las figuras mencionadas en la ley, creando una situación más favorable para quienes cometieron el hecho cuando regía un monto inferior. Ahora bien, el problema radica en determinar, si es constitucionalmente obligatorio aplicar a estos casos el principio de la ley más favorable al reo, o bien, si es un problema de legalidad, como lo ha definido ya la Sala Tercera de esta Corte en su sentencia número 416-A-93 de las diez horas cincuenta minutos del treinta de setiembre de mil novecientos noventa y tres.  IIo. El artículo 39 de la Constitución Política señala, en lo que interesa, que: "a nadie se hará sufrir pena, sino por delito... sancionado con ley anterior, y en virtud de sentencia firme dictada por autoridad competente, previa oportunidad concedida al indiciado para ejercitar su defensa y mediante la necesaria demostración de culpabilidad". Esta norma, entre otros, establece el principio básico de que las leyes rigen para el futuro, principio también protegido por el artículo 34 de nuestra Constitución que establece que: "a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, de sus derechos partrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas". Por su parte, el artículo 129 del mismo cuerpo normativo en sus párrafos primero y último también lo recoge señalando "las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial; la ley no queda abrogada no derogada, sino por otra posterior...". Según el contenido lógico de los artículos 34 y 39 citados, la irretroactividad de la ley penal es una consecuencia del principio de reserva de ley, y por lo tanto tiene rango constitucional, tema sobre el cual no existe ninguna discrepancia en la doctrina, cuando se trata de aplicar la ley retroactivamente en perjuicio de la persona. El problema surge más bien, ante la aplicación de la ley penal más benigna, el cual, por las razones que se dirán, no tiene contenido constitucional como bien lo ha resuelto, en la sentencia citada, la Sala Tercera al señalar:  "En primer lugar debe señalarse que nuestro sistema constitucional establece como principio que los delitos han de juzgarse conforme a la ley vigente a la fecha de los hechos (principio de irretroactividad de la ley), según se desprende de la Constitución Política, pero no se dispone como principio una aplicación retroactiva y obligatoria de la ley más favorable. En ese sentido es de resaltar la frase del artículo 39 que exige LEY ANTERIOR como requisito mínimo para que pueda declararse a una persona como autora de un delito y aplicársele una pena. El principio constitucional parte de la necesidad de que se haya promulgado previamente una ley, con fecha anterior al hecho, para resolver el caso concreto. Ese principio constitucional lo reitera el artículo 11 del Código Penal al disponer que "los hechos punibles se juzgarán de conformidad con las leyes vigentes en la época de su comisión". Esta situación, resulta conveniente aclararla porque podría pensarse que nuestra Constitución establece como principio la aplicación retroactiva de la ley más favorable, cuando en realidad establece como garantía que los hechos habrán de juzgarse de conformidad con la ley vigente (y en consecuencia anterior) a la fecha de los hechos. Cierto, nuestra Constitución no prohíbe la aplicación retroactiva de una ley posterior, cuando ello pueda resultar favorable al reo. Pero esta falta de prohibición no se traduce en una obligación de aplicar, en todos los casos, la ley posterior más favorable. Lo que nuestra Constitución prohíbe, eso sí, es la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna, de sus derechos patrimoniales o de situaciones jurídicas consolidadas, pero esa norma no establece que las leyes posteriores deben aplicarse retroactivamente cuando resulten más favorables para las personas...En realidad en materia penal quien sí establece una aplicación obligatoria y necesaria de la ley posterior más favorable (retroactividad obligatoria) es el Código Penal, al disponer en el artículo 12 que "si con posterioridad a la comisión de un hecho punible se promulgare una nueva ley, aquél se regirá por la que sea más favorable al reo, en el caso particular que se juzgue". Sin embargo, tratándose de una excepción prevista en una ley, otra podría perfectamente disponer lo contrario, y señalar casos en los cuales no habría de ser obligatoria la aplicación de una supuesta ley posterior más favorable, en el evento de que las modificaciones a la cuantía se calificaran como ley posterior más favorable, cosa esta última que también ponemos en duda. Cabe agregar que el Código Procesal Penal no contiene una norma similar al artículo 12 del Código Penal, y por esa razón en materia procesal no existe obligación de aplicar retroactivamente la ley más favorable, lo que refuerza la tesis de que la aplicación retroactiva de la ley más favorable no se desprende de la Constitución. De lo contrario, si admitiéramos hipotéticamente que las leyes procesales posteriores deben aplicarse a casos anteriores porque así lo ordena la Constitución, habría que admitir la posibilidad de repetir el juzgamiento de otros que fueron condenados sin esas oportunidades, lo cual nos conduciría a un absurdo, pues habría que volver a juzgar a todas las personas que han sido condenadas en toda la historia".  En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Suprema Argentina que tiene una norma constitucional prácticamente idéntica a la nuestra, señalando que "el principio de ley más benigna no tiene jerarquía constitucional no obstante el trascendente papel que juega dentro del derecho penal" (fallos t.293 p. 522; t.253 p. 93;t.211 p. 1657. Criterio compartido por Zafaroni en Tratado de Derecho Penal, Tomo Primero General y Rodríguez Devesa, Derecho Penal, Parte General).  La Sala comparte y hace suyos los argumentos contenidos en la citada sentencia por ser claros y ajustados a derecho, y por ello procede declarar sin lugar la acción en cuanto a este extremo.  IIIo. Reclama el accionante que la violación constitucional se da también, en cuanto el principio mencionado tiene rango superior a la ley por estar contemplado en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que una ley como la impugnada, no puede venir a disponer en contrario, conforme a la jerarquía de las normas que desarrolla el artículo 7 de la Constitución. Sin embargo, la excepción al principio de la irretroactividad de la ley penal, que contiene el artículo 9 citado es muy restringida, aún más que la excepción prevista en el artículo 12 del Código Penal, y por lo tanto no comprende la situación prevista en el párrafo impugnado. En efecto, la Convención Americana de Derechos Humanos exige la aplicación retroactiva obligatoria de leyes posteriores dirigidas a disminuir la sanción penal, pero ese no es el caso de la variación de la cuantía, porque ésta no disminuye la sanción penal, sino que cambia el elemento valor del tipo, manteniéndose incólume en la ley la sanción aplicable. Este criterio es también el compartido por la Sala Tercera que en la sentencia citada sobre el punto señaló:  "Lo anterior significa que si bien en nuestro país rige como excepción al principio de irretroactividad de la ley penal, la aplicación retroactiva de la ley más favorable, ello se debe a la disposición contenida en el artículo 12 del Código Penal, que es más amplio, y no exclusivamente a la Convención Americana de Derechos Humanos, que en ese campo es mucho más restringida. En consecuencia, si la excepción está prevista en una ley (Código Penal), otra ley podía disponer otra cosa, como lo hizo la No. 7337 del 5-5-93".  Dice el artículo 9 en cuestión:  "Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer una pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."  Si se interpretara esta norma en sentido amplio, es decir, que donde literalmente dice "pena" se entienda condición o situación, caeríamos en el absurdo de interpretar que el legislador al querer adecuar el valor monetario a la realidad para evitar la punibilidad innecesaria e irrazonable, despenalizó del todo esos delitos, de tal forma que como cada noviembre al aprobarse el presupuesto se actualiza el salario base de "Oficinista 1", todos los delitos juzgados tendrían que ser revisados y por la cuantía en algún momento dejarían de ser delito para convertirse, a lo sumo en contravenciones, quedando la ley promulgada, sin ninguna autoridad. El legislador al utilizar como parámetro de determinación de la cuantía un factor económico variable, lo que pretende es mantener los niveles de punición en los valores reales que según un criterio específico de política criminal adoptó el legislador en un determinado momento histórico, valores que por efecto de la inflación están destinados a cambiar numéricamente en forma casi constante. No obstante, eso no significa, que los cambios inflacionarios en el factor, constituyan reformas que el legislador haya pretendido sean utilizadas a favor del reo, o para disminuir la penalidad de ciertos delitos, o convertirlos en contravención. Como bien lo señala la Sala Tercera en la citada sentencia, la variación del factor económico, solo pretende mantener la punibilidad de los niveles económicos reales, pues si se utilizaran cifras fijas, como lo hizo la reforma penal de 1982, se aumentarían las penas en forma proporcional a la inflación monetaria, pues rápidamente las cantidades fijas pierden actualidad ante un proceso inflacionario constante. No se trata pues, de un cambio en la política criminal del Estado que busque reducir sanciones, sino una política criminal que busca mantener los niveles de punibilidad en términos reales.  IVo. Por otro lado, la parte más autorizada de la doctrina considera que en aquellas leyes cuyo efecto total o parcial, cambia constantemente en un plazo determinado, es decir con el transcurso del tiempo -como es el caso del párrafo en estudio-, no se les puede aplicar el principio de la retroactividad más favorable, pues no tendrían prácticamente ninguna autoridad durante su vigencia. A mayor abundamiento y para lograr entender la razonabilidad de la medida contenida en el párrafo impugnado cabe agregar, que el principio general de la irretroactividad de la ley penal tiene su fundamento en la naturaleza del derecho penal, el cual cambia conforme cambian los valores sociales y procura que cuando la sociedad ya no considere lesiva determinada violación a un bien jurídico se desafecte el bien jurídico originalmente protegido, porque ya no es necesario para la seguridad jurídica. En síntesis, la ley más benigna debe aplicarse retroactivamente, cuando implica que para proveer a la seguridad jurídica no es ya necesaria la mayor afectación de bienes jurídicos que preveía la ley más gravosa. En el caso en estudio, esa condición no se da, pues como ya se señaló, el legislador no ha decidido cambiar su política criminal en cuanto a los bienes jurídicos protegidos, por el contrario, se hace necesario, a su juicio, la continuidad de la política de protección, solo que varía la cuantía del valor (la forma de calcularlo), -no el valor en sí-, para adecuar el delito a las circunstancias inflacionarias señaladas supra. El valor del objeto o bien substraído puede variar frente a la devaluación del colón (el reloj que costaba quince mil colones hace dos años, ahora tiene un valor de veintiuno), pero en realidad se trata del mismo objeto, por ello debe existir una forma de mantener para efectos penales un valor constante, pues su valor real es circunstancia tomada en consideración en el tipo penal para revisar la gravedad del hecho (contravención, hurto simple, hurto agravado), la establecida en la norma impugnada es razonable y evita lo ocurrido con la reforma anterior en que al aumentar el valor expresado en colones para los bienes, la sustracción de un mismo objeto en tiempos diversos, posibilita imposición de una pena superior en el último de los casos, sin que en realidad el hecho fuere más grave.  Vo. Por último, hay que señalar, que tampoco viola el párrafo impugnado el principio de igualdad, al permitir la retroactividad de la ley únicamente para los no sentenciados, pues en primer lugar, ello obedece a la lógica aplicación de la ley en el tiempo y del principio explicado supra, que señala que los delitos han de juzgarse conforme a la ley vigente (artículos 34 y 39 de la Constitución), y, en segundo lugar, porque no está en la misma situación una persona juzgada que una no juzgada, lo cual permite racionalmente hacer una diferencia como la apuntada por el legislador en cuanto a estas dos categorías, además de que el legislador debe señalar en forma indubitable a partir de qué momento debe aplicarse la reforma por él aprobada. Sobre este tema ya la Sala se ha pronunciado en otras oportunidades, señalando la posibilidad de tratar en forma diferente, situaciones diferentes, siempre y cuando la diversidad de trato esté fundamentada en criterios de razonabilidad. Las diferencias entre estas dos categorías -sentenciados y no sentenciados-, existe, y la racionalidad de la medida está determinada por las razones de política criminal expuestas en los considerandos anteriores. A manera de referencia sobre el principio de igualdad y sus alcances, puede consultarse la sentencia número 1372-92, que señaló:  "La jurisprudencia constitucional a través de varios pronunciamientos ha logrado decantar el contenido del principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución señalando que por medio de él, se prohíbe hacer diferencias entre dos o más personas que se encuentren en una misma situación jurídica o en condiciones idénticas, sin que pueda pretenderse un trato igual cuando las condiciones o circunstancias son desiguales y se posibilita un trato diferente a situaciones y categorías personales diferentes. Esa fórmula tan sencilla fue reconocida desde hace muchos años por la Corte Constitucional, a la fecha la Corte Suprema de Justicia, que tenía a su cargo el conocimiento de los recursos de inconstitucionalidad antes de la creación de esta Sala especializada. Pero la exigencia de igualdad no legitíma cualquier desigualdad para autorizar un trato diferenciado; para determinar si realmente se justifica una discriminación, hay que analizar si el motivo que la produce es razonable, es decir, si atendiendo a las circunstancias particulares del caso se justifica un tratamiento diverso."  De la sentencia transcrita, se puede extraer la siguiente línea de argumentación: En normas como las cuestionadas en la consulta, lo que hace el legislador, al utilizar como parámetro de determinación de la cuantía un factor económico variable, es mantener los niveles de punición en los valores reales que según un criterio específico de política criminal adoptó el legislador en un determinado momento histórico, valores que por efecto de la inflación están destinados a cambiar numéricamente en forma casi constante. No obstante, eso no significa, que la pena esté fijada por la norma en donde se establece dicho parámetro cambiante; en otras palabras, no estamos frente a un supuesto de integración de las normas consultadas en este aparte, primero, por cuanto las normas consultadas están completas, es decir, tanto la conducta considerada delictiva como la pena están fijadas expresamente en cada una de ellas, sin que sea necesario para su aplicación la remisión a otra de rango inferior, similar o superior, y segundo, lo que está fijado en la norma de presupuesto no es la pena, como se confunde en la consulta, sino la equivalencia económica del parámetro, el cual, también está determinado en la propia norma. Con base en el mismo razonamiento, podemos concluir que la determinación -en una ley de presupuesto- de la equivalencia del parámetro económico variable de comentario, no quebranta el principio de reserva de ley desarrollado ut supra. Carece entonces de fundamento la duda sobre la referencia al salario base de un oficinista, según lo determina la ley de presupuesto: la determinación del "salario base" de un servidor de la Administración pública, en la ley de presupuesto, no es ajena a la naturaleza de ésta, ni puede ser considerada como una disposición atípica en la ley de presupuesto y por ello abiertamente inconstitucional.  VIIo.- ARTICULO 1: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (ARTICULOS 65, 148 A 154 DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS).  Estiman los Diputados que suscriben la Consulta que la asignación del conocimiento y juzgamiento de las infracciones administrativas a la Autoridad administrativa, establecida en el numeral 65 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, puede resultar violatoria de lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política, norma que atribuye en forma exclusiva al Poder Judicial, la resolución de todo tipo de controversias. Asimismo, cuestionan si el procedimiento desarrollado en los artículos 148 a 154 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, para el conocimiento de esas infracciones administrativas, cumple con todas las exigencias del principio del debido proceso, consagrado en el artículo 39 Constitucional. El primer cuestionamiento de este aparte, obedece a la añeja discusión sobre si la Administración pública puede aplicar normas punitivas, discrepancia que hace mucho tiempo fue superada en el propio Derecho Administrativo, a saber, la legitimidad constitucional de la potestad sancionadora de la Administración, por lo demás, vigente en diversos sectores de nuestro ordenamiento. En efecto, la facultad legal -contenida en este caso por el artículo 65 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Proyecto)- que permita a la Administración el conocimiento y juzgamiento de las infracciones administrativas, no invade el campo de la función jurisdiccional, ni tampoco el ejercicio de ésta, pues existen sustanciales diferencias entre las facultades administrativas y las jurisdiccionales, sin que pueda afirmarse que en el caso de examen las normas cuestionadas irrespetan tales diferencias. Es aceptado, en forma generalizada, que la infracción administrativa se diferencia del delito tributario por el órgano que establece la sanción -la Administración tributaria o un Juzgado Contencioso Administrativo en el primer caso; el Juez o Tribunal Penal en el segundo-, y por el tipo de pena; sin embargo, las diferencias procedimentales existentes entre las sanciones aplicables a infracciones y a delitos, no pueden conducir a ignorar en el ámbito del procedimiento administrativo las garantías de los ciudadanos, en efecto, los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado. Se desprende de la lectura de las normas contenidas en los artículos que van del número 148 al 154 -así como de otras disposiciones del proyecto-, que éstas satisfacen, en términos generales, las exigencias mínimas de la garantía fundamental del debido proceso, puesto que en ellos se establecen el conjunto de reglas y procedimientos que el legislador y el ejecutor de la ley deben observar para garantizar los derechos de los ciudadanos, entre ellas, podemos apuntar: a) el respeto al principio "non bis in idem" (artículo 66 del Proyecto); observancia del principio de legalidad y del debido proceso (artículo 75); la obligación de establecer formalidades de notificación y audiencia (artículo 150 inciso 2); la motivación de los pronunciamientos dictados al respecto (artículo 150, entre otros); los medios de impugnación (artículo 150 inciso 4) del referido Proyecto); el reconocimiento de la necesidad del elemento subjetivo, al menos culposo -negligente- en materia de tales ilícitos (artículo 69 del Proyecto); la exclusión de la sanción administrativa en virtud de la imposición de una por la autoridad judicial (artículo 66 párrafo segundo del proyecto). Sin embargo, cabe advertir que no se incluyen en la sección de comentario, causas eximentes de responsabilidad -las que si existen en el actual Código Tributario (artículos 76 y 77 del Código Normas y Procedimientos Tributarios vigente), pero no se vulnerar lo dispuesto en el artículo 39 Constitucional, si se interpreta que, vista la exigencia de culpabilidad del artículo 69 del Proyecto, ésta reforma tributaria se inserta, mutatis mutandis, en la parte general del Código Penal.  VIIIo.- ARTICULO 1: RACIONALIDAD DE LAS PENAS (ARTICULOS 77 A 79; 83; 87 A 89; 90 A 98 DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS).  Por otra parte, se cuestionan los Diputados, si las penas establecidas en los numerales 77 al 79; 83; 87 a 89; y 90 al 98 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, resultan violatorias del principio de proporcionalidad, de acuerdo con el cual, la pena debe adecuarse a la gravedad del ilícito; particularmente en lo tocante a las penas establecidas -principales y accesorias- en el artículo 83 del citado cuerpo normativo. Del estudio de las normas sometidas a consulta, no deja de advertirse un eventual problema de proporcionalidad, puesto que, en ciertas hipótesis -véase por ejemplo, el inciso 1) del artículo 79 e inciso 1) del 89- las sanciones previstas para las infracciones -que se supone deben ser menos graves- son mayores que las de las contravenciones tributarias -las que se suponen más graves, según la clasificación establecida en el Proyecto-. La doctrina más calificada sobre la materia, ha identificado dos criterios relevantes para lograr el respeto de este principio en materia de ilícitos tributarios, a saber: a) el de la gravedad objetiva del ilícito; y b) el de las condiciones subjetivas relevantes. En cuanto al sistema de contravenciones tributarias, éste sí está estructurado en el Proyecto según el sistema de bandas y el artículo 84 indica los criterios de graduación, de manera que habrá de esperarse a supuestos específicos y a situaciones concretas para que taxativamente se determine la proporcionalidad o falta de ella, que "prima facie" hemos advertido que puede ocurrir. Por último, con relación a las sanciones principales y accesorias que la autoridad administrativa podría imponer, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 83 del Proyecto, ninguna de ellas puede estimarse desproporcionada pues no son más grave que la pena privativa de libertad establecida para los delitos tributarios, según rezan los artículo 90 y siguientes del Proyecto consultado.  IXo.- ARTICULO 1: IMPOSICION DE SANCIONES ACCESORIAS A LAS PERSONAS JURIDICAS (ARTICULO 83 DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS).  De igual forma, se cuestiona sobre la facultad de imponer sanciones accesorias que establece el citado artículo 83, tanto a la persona física como a la jurídica que se hubiera beneficiado de la contravención tributaria, pues en el caso de las segundas -las jurídicas- se puede quebrantar el principio de personalidad de la pena, que deriva del principio de culpabilidad, contenido en el artículo 39 de la Constitución Política. La doctrina más importante en esta materia, ha señalado que resulta constitucional y legalmente posible la aplicación de sanciones administrativas a las personas jurídicas, en el tanto y en el cuanto éstas pueden ser sujeto pasivo de la obligación tributaria y porque al carecer dichas sanciones de pena privativa de libertad, no debe estar presente el principio de la personalidad de la pena que deriva del principio de la culpabilidad. De modo que, cuando se trata de ilícitos que no establecen la cárcel como sanción, las personas jurídicas pueden ser sujetos activos de tales ilícitos administrativos. Sin embargo, se presentan varias inconsistencias en el Proyecto sobre el particular. Por un lado, el artículo 67 establece que las personas jurídicas no serán responsables penalmente, afirmación que no riñe con lo dicho hasta ahora, pero el artículo 69 del citado cuerpo normativo -Sección Unica: Disposiciones comunes para todos los hechos tributarios ilícitos-, por su parte, establece que sólo son sancionables los hechos ilícitos tributarios -administrativos, contravenciones y delitos- cuando son realizados dolosa o culposamente, norma que exige como mínimo y sin excepción la culpabilidad para la imposición de una sanción en esta materia, exigencia que hace necesaria la intervención del principio de personalidad de las penas, el cual es incompatible con lo sostenido en los numerales 67 y 83 mencionados. Por ello, resulta necesario que se haga la salvedad en lo dispuesto en el artículo 69 citado, a fin de que el elemento subjetivo establecido en él sólo comprenda la posibilidad de las personas físicas.  Xo.- ARTICULO 1: FIJACION DEL MONTO DE LA INDEMNIZACION POR EL JUEZ PENAL (ARTICULO 82 DEL CODIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS).  También hacen reparo los Diputados consultantes sobre la facultad que concede al juez penal lo dispuesto en el artículo 82 del Código mencionado, para la fijación del monto de las obligaciones tributarias principales y accesorias directamente vinculadas con los hechos que configuran sanciones penales tributarias, en caso de condenatoria, por estimar que puede vulnerar tal determinación lo dispuesto en el artículo 49 Constitucional. La Sala, por sentencia número 3905-94 de las quince horas cincuenta y siete minutos del tres de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, al referirse al tema planteado en este aparte, concretamente: si la competencia asignada por el artículo 49 de la Constitución a los tribunales de lo Contencioso-Administrativo, puede ser delegada por ley en otros tribunales de competencia material distinta, dispuso lo siguiente:  "...I.- Plantea el Juez Segundo de lo Contencioso-Administrativo la consulta facultativa de constitucionalidad sobre la duda de si la competencia asignada por el artículo 49 de la Constitución a los tribunales de lo Contencioso-Administrativo, puede ser delegada por ley en otros tribunales de competencia material distinta como el caso de la jurisdicción agraria, laboral o de familia. Estima la Sala que sí por las razones que se dirán.  II.- En primer término, cabe definir la naturaleza del artículo 49 de la Constitución Política. Esta norma, forma parte de un concepto -en su acepción moderna- introducido al derecho político costarricense por la Constitución de 1949, cual es el de la fiscalización judicial de los actos públicos. El concepto fue reforzado por la reforma introducida mediante ley #3124 de 25 de junio de 1963 que permitió impugnar también los actos discrecionales de la administración, no contemplados dentro de la redacción original del artículo 49 que limitó la jurisdicción contencioso-administrativa a fiscalizar el "uso de facultades regladas". El propósito del legislador constituyente fue situar en el derecho constitucional costarricense, un nuevo y verdadero derecho subjetivo en favor de los ciudadanos, que garantizara su defensa en caso de extralimitaciones de los gobernantes.  III.- En efecto, la norma en cuestión debe interpretarse en armonía con las reglas de los artículos 11 y 129, que recogen el principio de legalidad. Estas normas, por una parte, lejos de establecer una jurisdicción en su sentido forense, definen los límites de acción de los poderes públicos; recogen el principio de la responsabilidad de los gobernantes por sus actos surgido de los movimientos libertarios del siglo 18, así como el de la vigencia universal de las leyes. Por otra, estatuyen la necesidad de constituir, por acto legislativo, una jurisdicción -al menos una- en la que se pudiesen ventilar los litigios surgidos de la actividad del Estado. Es en esta vertiente que se sitúa la consulta que nos ocupa.  IV.- Si, como se ha expuesto, la ratio legis del constituyente fue procurar al individuo en sus conflictos con la Administración Pública, un medio de defensa especializado, carece de relevancia constitucional la organización que el legislador común desarrolle para ese propósito. Basta con resaltar la ubicación de la norma en cuestión dentro de la sección dogmática de la Constitución y en especial como parte del elenco de derechos individuales desarrollados por el Título V, Capítulo Unico. El número de tribunales, su integración, la jurisdicción territorial o material, por ejemplo, son aspectos de secundaria relevancia que obviamente son materia delegada expresamente al legislador en los términos del artículo 152 de la Constitución que dice:  "Artículo 152: El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley."  Es claro, entonces, que la función del artículo 49 obedece a la necesidad de brindar al individuo una herramienta efectiva contra los actos administrativos ilegales. Y se resalta la naturaleza de ilegalidad de los actos, puesto que en contraste con la jurisdicción común de la que forma parte la contencioso- administrativa, el constituyente también contempló la jurisdicción constitucional que fue ejercida por la Corte Plena hasta 1989, año en que fue asignada a esta Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia. La jerarquía de las fuentes normativas determina también la competencia de los tribunales constitucionales o los comunes.  V.- Lo expresado en las secciones anteriores, es corroborado por lo dispuesto en el artículo 153, que es parte del Título XI, Capítulo Unico, ubicado en la sección orgánica de la Constitución, que se ocupa del Poder Judicial. Esta cláusula otorga al legislador plena discrecionalidad para organizar los tribunales por los que la Judicatura ejerce su función. Veamos el texto:  "Artículo 153: Corresponde al Poder Judicial, además de las funciones que esta constitución le señala, conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso-administrativo así como de las otras que establezca la ley, cualquiera que sea su naturaleza y la calidad de las personas que intervengan; resolver definitivamente sobre ellas y ejecutar las resoluciones que pronuncie, con la ayuda de la fuerza pública si fuere necesario."  Con esta norma, se resuelve el punto levantado por la Procuraduría en cuanto al rango constitucional de la jurisdicción contencioso-administrativa, en tanto la Constitución no pretendió revestir a una categoría especial de tribunales -los contencioso-administrativos- de una protección singular por sobre los demás. Más bien, como se ha expresado, creó un derecho constitucional que puede ser ejercido ante diversos tribunales de la República.  VI.- Eso sí, resulta de lo expuesto, el impedimento constitucional de eliminar esa jurisdicción del todo, o de reducir su competencia al punto de hacer nugatorio el derecho que protege. En este sentido, sí resuelta necesario y obligatorio para el legislador el proveer al país de ese instrumento judicial. Pero de ninguna manera podría sostenerse que, con el fin último de crear un derecho constitucional, la Constitución otorgó rango superior a este tipo de tribunales y por ello concentró en ellos el conocimiento de esta materia específica.  VII.- Si la norma otorgó el carácter de derecho subjetivo a la posibilidad de impugnar los actos ilegales "de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público" (art. 49 prf.1°), surge la segunda característica de este derecho, cual es el que puede ser ejercido ante cualquier tribunal de la República al que la ley le haya delegado esas atribuciones. Por ello, estima esta Sala que no quebranta el orden constitucional, la decisión del legislador de crear jurisdicciones especializadas en las que pueda ventilarse la legalidad de los actos de la Administración Pública, como lo es la jurisdicción agraria..."  De la sentencia transcrita, se desprende que, en lo tocante al artículo 49 Constitucional, la ratio legis del constituyente fue procurar al individuo en sus conflictos con la Administración Pública, un medio de defensa especializado y que carece de relevancia constitucional la organización que el legislador común desarrolle para ese propósito. Basta con resaltar la ubicación de la norma en cuestión dentro de la sección dogmática de la Constitución y en especial como parte del elenco de derechos individuales desarrollados por el Título V, Capítulo Unico. El número de tribunales, su integración, la jurisdicción territorial o material, por ejemplo, son aspectos de secundaria relevancia que obviamente son materia delegada expresamente al legislador en los términos del artículo 152 de la Constitución que dice:  "Artículo 152: El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley."  En consecuencia, no estima la Sala que se dé el alegado roce entre lo dispuesto por el artículo 82 del Proyecto, consultado y lo establecido en el artículo 49 Constitucional.  XIo.- ARTICULO 2: FIJACION DE RENTAS PRESUNTIVAS EN TERMINOS DE "SALARIO BASE" (ARTICULO 13 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA).  No es de recibo la afirmación insinuada por los Diputados en la consulta, en el sentido de que la referencia al "Salario base" del Oficinista 1 en el presupuesto nacional, para fijar la renta presuntiva, atenta contra el principio de reserva de ley -artículo 121 inciso 13) Constitucional-, puesto que dicha referencia no es otra cosa que una forma de adecuar la "renta presuntiva" a un entorno inflacionario con relación a un patrón objetivo, expresa y previamente fijado por la ley, para tal determinación.  XIIo.- ARTICULO 8 Y TRANSITORIO IV: REFORMAS A LA LEY NQMERO 7210 DE TRECE DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA.  Por último, lo dispuesto en el artículo 8 y el Transitorio IV del proyecto de ley consultado (normas que contienen una reforma a la Ley número 7210 de trece de noviembre de mil novecientos noventa) cumple con el requisito de "conexidad" que la Sala Constitucional ha exigido para la validez de las enmiendas a los Proyectos de Ley: La simple lectura del artículo 28 de la Ley número 7210, Ley de Régimen de Zonas Francas de diez de diciembre de mil novecientos noventa, con relación a la de la modificación adicionada al Proyecto consultado permite concluir que el texto propuesto sobre dichas enmiendas -adicionadas con posterioridad al Dictamen de la Comisión respectiva- guarda conexidad o afinidad con el propósito medular del Proyecto consultado: las reformas propuestas, al igual que el proyecto de ley original, lo que pretenden es lograr una mayor eficiencia en el sistema tributario. En consideración a las razones expuestas, la Sala vierte la opinión en el sentido de que no hay infracción de trámites esenciales en el procedimiento seguido por la Asamblea Legislativa con respecto a la adición del artículo 8 y el Transitorio IV al Proyecto consultado.  Por tanto:  Se evacua la consulta en el sentido de que el Proyecto de Ley número 12.142 (Ley de Justicia Tributaria), en los aspectos cuestionados no tiene vicios de constitucionalidad.  Luis Paulino Mora M.  Presidente  Jorge E. Castro B. Luis Fernando Solano C.  Eduardo Sancho G. Carlos M. Arguedas R.  José Luis Molina Q. Mario Granados M.  jrd |   **Es copia fiel del original - Tomado del Sistema Costarricense de Información Jurídica el : 8/5/2016 01:29:27 p.m.**   |  | | --- | |  | |  | |