

**156-2015**

## **Inconstitucionalidad**

**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia:** San Salvador, a las doce horas con treinta y cinco minutos del día once de enero de dos mil diecinueve.

El ciudadano José Antonio Martínez solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de los arts. 2, 3, 4 y 5 de la Ley de Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana (emitida por Decreto Legislativo n° 161, del 29 de octubre 2015, publicada en el Diario Oficial n° 203, tomo n° 409, del 5 de noviembre 2015 –LECEG–), por la aparente violación a los arts. 2, 131 ord. 6°, 224, 225 y 231 Cn.

Analizada la demanda se realizan las siguientes consideraciones:

**I.** El texto de los preceptos impugnados es el que sigue:

*Ley de Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana.*

“Art. 2.- Los recursos provenientes de la presente contribución especial serán utilizados única y exclusivamente para la seguridad ciudadana y convivencia, que se concretará entre otros beneficios en instituciones de seguridad fortalecidas, en el disfrute de servicios institucionales eficientes para la prevención de la violencia, la recuperación de espacios públicos y la reducción de la incidencia delictiva en estos, la reducción del número de niños, adolescentes y jóvenes que no estudian y no trabajan, la reducción de la violencia en la familia y de abusos contra las mujeres, el fomento de la resolución alterna de conflictos vecinales, el aumento de la judicialización efectiva de delitos graves, la reducción de la mora en las investigaciones de delitos, el fortalecimiento del control y la mejora de las condiciones en los centros penitenciarios, el desarrollo de los programas de reinserción y prevención del delito, el reforzamiento de las capacidades para la protección, atención y reparación de las víctimas y el perfeccionamiento del sistema de administración de justicia; todo lo cual redundará en beneficios tales como la facilitación de actividades económicas, la creación y conservación de oportunidades de trabajo, el resguardo de propiedades y el mantenimiento o incremento de su valor.

Las anteriores actividades previa autorización del Presidente de la República, serán ejecutadas por diversas instituciones del sector público y las municipalidades, con base en proyectos específicos para ello; contemplados en los planes de seguridad ciudadana y convivencia”.

“Art. 3.- Los fondos percibidos por la Contribución Especial a que se refiere esta Ley, se incorporarán dentro del presupuesto del Ramo de Hacienda, para el ejercicio fiscal correspondiente, debiendo crearse la estructura presupuestaria que identifique la asignación de los recursos y el destino, de acuerdo a lo establecido en el artículo precedente.

Dicha asignación podrá ser ampliada, previa aprobación legislativa, con el exceso del

monto de los ingresos que se perciban en concepto de la contribución especial”.

“Art. 4.- La contribución especial para la seguridad ciudadana tendrá por hecho generador la obtención de ganancias netas iguales o mayores a QUINIENTOS MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$500,000.00), y se calculará aplicando la tasa del cinco por ciento (5%) sobre el monto total de las mismas, obtenidas por cualquier persona jurídica, uniones de personas, sociedades irregulares de hecho, domiciliadas o no”.

“Art. 5.- Todo el que conforme a esta Ley sea sujeto de la contribución especial, esté registrado o no, está obligado a informar, por cada ejercicio impositivo, ante la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), y mediante formulario emitido por esta, del total de sus ganancias netas y al pago de la contribución especial si dicha ganancia es igual o superior a QUINIENTOS MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$500,000.00)”.

## **II. Argumentos del actor.**

La impugnación del pretensor parte de la siguiente premisa: considerando el hecho generador que prevé el art. 4 LECEG, el tributo objetado no tiene la naturaleza jurídica adscrita por el legislador, sino que se trata de un “impuesto” de carácter personal y directo. Esto implicaría que el hecho generador “no requiere actividad alguna del Estado que consista en la realización de una obra o la prestación de un servicio de interés general para quien paga el tributo”. Bajo esta tesis, los motivos de inconstitucionalidad se desarrollan así:

*I.* En el primer motivo de inconstitucionalidad, el actor divide la impugnación en: (A) la existencia de un vicio en la publicación de la LECEG; y (B) el art. 5 LECEG no establece el plazo para el pago del tributo en cuestión; en ambos casos se infringiría el art. 2 Cn.

*A.* En el primer alegato dice que la ley fue publicada en el Diario Oficial relacionado en el preámbulo de esta resolución. Pero, tal documento “salió a circulación el día [20 de noviembre de 2015]”, según constancia n° 3690, del 21 de diciembre de 2015, extendida por la Jefe del Diario Oficial, la cual se adjunta a la demanda. Por tanto, la fecha de publicación del Diario Oficial y la fecha de su circulación no fue simultánea. En consecuencia, considera que, “cuando existe discrepancia entre la fecha del Diario Oficial y la de su circulación, se produce un defecto o vicio en la publicación de la ley”, lo que determina su inconstitucionalidad. Para el actor, esta discrepancia es contraria a la seguridad jurídica (art. 2 Cn.).

*B.* El segundo alegato consiste en que el art. 5 LECEG vulnera la seguridad jurídica (art. 2 Cn.). El demandante manifiesta que una de las exigencias que debe cumplir la creación de un

tributo es la fijación del plazo para pagarlo. Por ello, el objeto de control sería inconstitucional, porque “no establece el plazo en que [el tributo] debe ser pagado, sino que se limita a establecer que los sujetos obligados a la contribución especial –[...] registrados o no–, están obligados a informar por cada ejercicio impositivo [...] el total de sus ganancias y el pago de dicha contribución especial, pero en ningún momento menciona el plazo en el que dicho pago debe efectuarse”. Así, la regulación descrita “no permite bajo pautas razonables de previsibilidad predeterminadas en el ordenamiento jurídico, que se pueda proyectar el cumplimiento debido de la obligación sustantiva del pago del referido tributo”, lo que “representa una omisión en la predeterminación que debe hacer el ordenamiento jurídico” que infringe el art. 2 Cn.

2. En el segundo motivo de inconstitucionalidad, el demandante estima que el art. 4 LECEG violaría el principio de equidad tributaria, en su manifestación de capacidad económica (art. 131 ord. 6° Cn.). Para él, el precepto impugnado “grava una expresión o manifestación directa de riqueza”. Después de relacionar el texto de los arts. 13, 28 inc. 1° y 41 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), explica que el referido impuesto tiene como hecho generador la obtención de “rentas”, el cual se calcula sobre la base imponible de “ganancias netas totales”, al aplicarse la alícuota del 30%. Sobre este punto, dice que “una misma riqueza –las utilidades o ganancias netas– bajo el sistema tributario vigente” ya está gravada con “el pago de [i]mpuesto sobre la [r]enta a una tasa del 30% para quienes anualmente [obtienen] ingresos superiores a \$150,000.00”. Pero, el tributo que prevé el art. 4 LECEG “grava más de una vez una misma riqueza, ya que [...] recae sobre la ganancias netas anuales, obtenidas durante un mismo ejercicio impositivo [...] gravándolas a una tasa del 5%”. Para el peticionario, en este caso estaríamos en presencia de una “doble imposición, no por concurrencia del mismo hecho imponible en dos impuestos [...] sino por gravarse la misma manifestación de riqueza –la ganancia neta obtenida–”, lo cual infringiría el art. 131 ord. 6 Cn.

3. En el tercer motivo de inconstitucionalidad, se alega que los arts. 2 y 3 LECEG contravendrían los arts. 224 y 225 Cn. El actor dice que en este caso los ingresos recaudados por el tributo creado por la LECEG “tienen un destino específico de recaudación, por lo que [se produce una] afectación de tales ingresos”, la cual únicamente puede ser de manera excepcional. Y puesto que los ingresos recaudados en concepto del tributo no encajan en ninguna de las excepciones del principio de caja única, concluye que los arts. 2 y 3 LECEG son inconstitucionales. Acá los ingresos no tendrían por objeto el pago de la deuda pública, el

financiamiento de los fines que indique el donante cuando los ingresos deriven de una donación, que los fondos se originen por empréstitos voluntarios ni la creación de patrimonios especiales al servicio de una entidad pública para cumplir fines del Estado.

4. En el cuarto motivo de inconstitucionalidad, el peticionario alega que los arts. 4 y 5 LECEG violarían los principios de legalidad y de reserva de ley en materia tributaria (arts. 131 ord. 6º y 231 Cn.). Los argumentos que aduce son los siguientes:

A. Los preceptos impugnados no establecen con claridad y precisión los elementos esenciales del tributo, lo que produce incertidumbre. Agrega que los preceptos impugnados no establecen qué debe entenderse por ganancia neta, que puede ser la “resultante de restar a la ganancia bruta, todos los costos y gastos necesarios para generar esa ganancia (ganancia neta fiscal)” o la “que proviene de restar a la ganancia bruta todos [los] gastos necesarios para generar esa ganancia y el impuesto sobre la renta (ganancia neta financiera)”. De ahí que considere que el hecho generador y la base imponible no estén claramente definidos.

B. Por otra parte, sostiene que el art. 5 LECEG no prevé el “elemento temporal del hecho generador”, es decir, “el momento exacto en que se produce el hecho imponible”. A diferencia de la LISR o de la Ley del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (LIVA), el objeto de control no predetermina el plazo para las declaraciones que tengan por objeto las “autoliquidaciones” correspondientes.

C. En cuanto al “lugar donde se realiza el hecho generador”, el actor afirma que los artículos cuestionados no aclaran “si las ganancias imponibles a que se refiere son todas las obtenidas por los sujetos pasivos, domiciliados o no, provenientes de cualquier fuente sea territorial o extraterritorial”, pues no se consideran “criterios jurisdiccionales de tributación”.

D. Además, sostiene que los arts. 4 y 5 LECEG “no define[n] si los dividendos distribuidos a los accionistas por la personas jurídicas obligadas al pago de dicho tributo, quedan comprendidos en ese concepto de hecho generador de la ganancia neta, de manera que la ganancia neta gravará a la sociedad como tal y a sus accionistas cuando la ganancia neta se distribuya y sea superior a \$500,000.00, lo que de ser así provocaría más que una doble [o] una múltiple imposición en cascada dependiendo de la estructura accionaria de la sociedad”.

E. Por otra parte, el pretensor sostiene que la ley no aclara si “la calidad de Gran Contribuyente se asume por ministerio [de ley] por el solo hecho de obtener ganancias netas iguales o mayores a [\$500,000.00], ya que existen medianos contribuyentes calificados como

tales por la [a]dministración [t]ributaria que cumplen ese requisito, o si para quedar obligado en calidad de [g]ran [c]ontribuyente al pago del referido tributo, es necesario que medie una calificación [...] a través de resolución [emitida por] la [a]dministración [t]ributaria”.

En definitiva, concluye que la ausencia de “definición clara e inequívoca” de los elementos esenciales del “impuesto” infringe el “principio de reserva de ley y su concreción en el principio de legalidad”, dado que “la [a]dministración [t]ributaria no posee la competencia para solucionar esos vacíos que la ley deja, puesto que la regulación de estos elementos esenciales que la Constitución ha procurado para la ley a través de otros medios implicaría la invasión de una competencia conferida exclusivamente a la Asamblea Legislativa, en la medida en que estaría facultando a la [a]dministración [t]ributaria para la creación misma del impuesto”.

5. Finalmente, el interesado pide que se decrete la medida cautelar consistente en la suspensión de los efectos de la LECEG. Para justificar dicha petición, él se refiere a los presupuestos procesales de las medidas cautelares en el proceso de inconstitucionalidad: apariencia de buen derecho, peligro de la demora y la no afectación a un interés social. También expone el carácter temporal de la precitada normativa, dado que el art. 8 LECEG dispone que los efectos de tal ley durarán un período de cinco años, lo cual debería ser considerado en el examen de procedencia de la medida cautelar solicitada.

En relación con el primer presupuesto, sostiene que “la pretensión de inconstitucionalidad formulada pone de manifiesto motivos suficientemente convincentes para sostener que nos encontramos ante la probable existencia de contenidos constitucionales infringidos”, ya que existe un contraste constitucional que permite establecer que estamos frente a una vulneración de la Constitución. En lo que respecta al segundo presupuesto, expresa que el tributo impugnado constituye una exacción tributaria que es aplicable desde el ejercicio fiscal correspondiente al año 2015, de modo que la obligación de pago surge sin que exista plazo cierto estipulado en la ley; esto produce su exigibilidad inmediata, lo que implicaría la afectación económica sucesiva al grupo social afectado con dicho impuesto. Finalmente, en lo que respecta al tercer presupuesto, asevera que la adopción de la medida precautoria no causaría ningún daño o perjuicio grave a la colectividad o al Estado ni, mucho menos, al interés público o social, porque los arts. 1 y 2 LECEG fijan como destino de la recaudación del tributo la “seguridad ciudadana”, rubro que ha sido financiado de forma creciente en los años 2014 y 2015, según deduce de las copias simples de las asignaciones presupuestarias de los dos últimos años, correspondiente al ramo de justicia y

seguridad pública.

### **III. Desarrollo temático de la resolución.**

Para pronunciar la presente decisión, esta sala considera es necesario: (IV) explicitar las condiciones necesarias para una adecuada configuración de la pretensión de inconstitucionalidad; y (V) analizar la procedencia de cada una de las pretensiones planteadas.

**IV. Condiciones para una configuración adecuada de la pretensión de inconstitucionalidad.**

La pretensión de inconstitucionalidad consiste en un alegato sobre la supuesta contradicción entre el contenido normativo de una disposición o acto identificado como objeto de control y el contenido normativo de una disposición constitucional propuesta como parámetro. El inicio y desarrollo de este proceso solo es procedente cuando dicha pretensión está fundada. El fundamento de la pretensión radica en los motivos de inconstitucionalidad, es decir, en la exposición suficiente de argumentos que demuestren la probabilidad razonable de una contradicción o confrontación entre normas derivadas de las disposiciones invocadas. De lo contrario, una pretensión sin fundamento sería improcedente (auto de admisión del 12 de diciembre de 2014, Inconstitucionalidad 136-2014). El que la pretensión de inconstitucionalidad deba plantear un contraste entre normas indica que el fundamento de esa pretensión exige una labor hermenéutica o interpretativa, o sea, una argumentación sobre la inconsistencia entre dos normas, no solo entre dos disposiciones o textos. Las normas son productos interpretativos y su formulación no se logra con una simple lectura o un mero cotejo de enunciados lingüísticos (auto de admisión del 10 de junio de 2015, Inconstitucionalidad 126-2014).

En relación con las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de control, un ejercicio argumentativo auténtico y suficiente de interpretación de normas debe tomar en cuenta que la atribución de sentido o la determinación de significado que realiza esta sala en su jurisprudencia quedan incorporadas en el contenido normativo de tales disposiciones (resolución del 7 de octubre de 2011, Inconstitucionalidad 14-2011). De este modo, es indispensable que la confrontación normativa que sostiene la pretensión de inconstitucionalidad sea compatible con el alcance o criterio hermenéutico que este tribunal haya adscrito en sus sentencias al respectivo precepto constitucional. En su caso, el fundamento de la pretensión podría exponer las razones suficientes por las que esa comprensión jurisprudencial del texto de la Cn. debe ser abandonada o modificada, pero no puede simplemente ignorarla, pues ello también revelaría el carácter

superfluo del alegato planteado.

#### V. Análisis sobre la procedencia de la pretensión.

*I. A.* Con respecto a la vulneración al principio de seguridad jurídica (art. 2 Cn.), derivada del desfase temporal entre la fecha formal de publicación de la LECEG y la publicación (circulación) real y efectiva de dicha normativa, el peticionario no logró identificar adecuadamente los elementos mínimos del control de constitucionalidad indispensables para que en el presente proceso constitucional se emita una sentencia de fondo. Su planteamiento gira en torno a un problema que no conlleva la invalidez formal del proceso de formación de la ley, sino a un problema sobre su aplicación. El actor confunde la validez con la vigencia. El demandante tiene razón al afirmar que existe un desfase temporal entre la fecha de publicación formal (5 de noviembre de 2015) y la fecha de publicación efectiva (20 de noviembre de 2015), lo que a su juicio violaría el art. 2 Cn. Sin embargo, en realidad tal alegato implica la potencial exigencia del cumplimiento de la ley no publicada. Esta situación, en caso de producirse, habilitaría el inicio de un proceso constitucional de protección concreta, pero no uno de control abstracto. Por tanto, la pretensión en este punto deberá declararse improcedente.

Esta decisión tiene como respaldo una consolidada línea jurisprudencial desarrollada por este tribunal. En efecto, la tesis expuesta se retrotrae a la sentencia del 19 de junio de 1987, Inconstitucionalidad 1-87, en la que se sostuvo que “[e]l retardo en la publicación de la ley no implica una violación clara a la Constitución, ya que no toda violación o irregularidad legal implica una infracción a la norma constitucional que amerite una declaratoria de la sala en tal sentido”. Esto también ha servido de fundamento para declarar improcedentes las pretensiones de inconstitucionalidad en contra Ley de Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia, por la supuesta infracción constitucional en la fase de publicación (art. 140 Cn.), en los autos de 30 de mayo de 2018, Inconstitucionalidades 149-2015 y 158-2015.

*B.* Sobre la incompatibilidad entre el art. 5 LECEG y el principio de seguridad jurídica (art. 2 Cn.), esta sala considera que el demandante ha argumentado de manera suficiente el motivo de inconstitucionalidad, por lo que es procedente admitir la demanda presentada para determinar si la falta de determinación legal del plazo para el pago del tributo viola el mandato constitucional de seguridad jurídica (art. 2 Cn.).

2. En cuanto a la supuesta transgresión que el art. 4 LECEG produce al principio de equidad tributaria, en su manifestación de capacidad económica (art. 131 ord. 6 Cn.), esta sala

nota que el actor parte de la premisa de que el tributo no es una contribución especial, sino un impuesto, del cual los sujetos pasivos del tributo no obtienen ningún beneficio, como consecuencia de la realización de obras o actividades especiales del Estado encaminadas a la satisfacción de intereses generales. Esto significaría que la misma manifestación de riqueza regulada en el precepto impugnado aparentemente estaría gravada por la LISR (arts. 13, 28 inc. 1° y 41) y por la LECEG. Por ello, en este punto, el peticionario ha configurado adecuadamente los elementos de la pretensión de inconstitucionalidad, ya que, además de definir con precisión el objeto de control (art. 4 LECEG) y el canon de enjuiciamiento constitucional (art. 131 ord. 6° Cn.), argumentó por qué este sería vulnerado por aquel (doble tributación de la misma manifestación de riqueza: la obtención de renta o ganancia neta). Por tanto, la demanda deberá admitirse en este punto.

3. En cuanto al tercer contraste normativo, este tribunal ha distinguido el principio de no afectación del principio de unidad de caja. El primero implica que los ingresos de un ente público deben emplearse indistintamente para financiar sus gastos públicos. Además, se ha aclarado que el segundo hace posible la no afectación y sirve principalmente para conseguirla. Por tanto, la Cn. exige que los ingresos públicos conformen un fondo único y prohíbe la afectación específica de tales ingresos (sentencia del 4 de noviembre de 2011, Inconstitucionalidad 15-2011 AC). En ese sentido, esta sala considera que el actor ha identificado los elementos para realizar el enjuiciamiento constitucional, es decir, el objeto de control (arts. 2 y 3 LECEG), los parámetros de control (arts. 224 y 225 Cn.) y los motivos por los cuales considera que existe una vulneración constitucional (la afectación directa de los fondos recaudados por el pago de la contribución especial para financiar exclusivamente a la seguridad ciudadana y convivencia). En consecuencia, la demanda deberá admitirse en este punto.

4. En lo relativo al cuarto contraste normativo, debe analizarse lo siguiente:

A. El actor aduce que los objetos de control violan los principios de reserva de ley y legalidad en materia tributaria. En ese contexto, el demandante funda su impugnación en la falta de “claridad y determinación” de los arts. 4 y 5 LECEG sobre ciertos elementos constitutivos del tributo, lo cual es una consecuencia del principio de legalidad tributaria. Este principio indica que la ley debe ser clara, para evitar inducir al error y dicha claridad normativa requiere una tipificación unívoca de los supuestos de hecho o condiciones de aplicación, que impida el abuso de conceptos vagos e indeterminados, así como una delimitación precisa de las consecuencias

jurídicas (sentencias del 16 de mayo de 2007 y 3 de junio de 2009, Amparos 101-2006 y 456-2007, por su orden). Por tanto, el motivo de inconstitucionalidad relacionado con la supuesta violación a la reserva de ley no guarda ninguna relación con el contenido que se atribuye a las disposiciones impugnadas, ya que la inconstitucionalidad se basa en la aparente indeterminación en la ley, no en la ausencia de la misma. Por tanto, deberá declararse la improcedencia de la demanda por vicio en la pretensión de inconstitucionalidad, en cuanto a la presunta vulneración del principio de reserva de ley.

*B.* Antes de analizar el motivo de inconstitucionalidad en que el actor pretende justificar la violación del principio de legalidad en materia tributaria (arts. 131 ord. 6° y 231 inc. 1° Cn.), esta sala considera necesario hacer una precisión: el examen liminar de la demanda de inconstitucionalidad exige una consideración sobre la correcta vinculación de los elementos de la pretensión de inconstitucionalidad, lo cual excluye la posibilidad de un prejuzgamiento de fondo acerca de la impugnación formulada. En otros términos, en principio, en esta etapa del proceso, no corresponde referirse a la corrección de los argumentos del actor, sino solo examinar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad.

Dicho esto, el accionante alega que la indeterminación normativa de los arts. 4 y 5 LECEG influye de manera negativa en el correcto entendimiento de algunos elementos esenciales del tributo. Para él, la ley no delimita: (i) el plazo para hacer las declaraciones de los contribuyentes, en el que se manifieste la “autoliquidación” correspondiente; (ii) si la calificación de “gran contribuyente” se adquiere por ministerio de ley o por resolución emitida por la administración tributaria; (iii) el tratamiento impositivo que sufrirían los “dividendos distribuidos a los accionistas por las personas jurídicas obligadas al pago de dicho tributo”, pues, una vez distribuidas las utilidades, no se aclara si serán sujetas al pago de tributo; (iv) el significado del término “ganancia neta”; (v) en qué momento se causa el tributo, considerando el ámbito temporal en el que deba obtener la “ganancia neta”; y (vi) cuál es el ámbito territorial en que se debe obtener la ganancia neta. Tales cuestionamientos indican que el interesado ha logrado identificar adecuadamente los elementos del control de constitucionalidad indispensables para que en el presente proceso constitucional se emita una sentencia de fondo. En consecuencia, es procedente admitir la demanda presentada, a fin de enjuiciar la constitucionalidad de los arts. 4 y 5 LECEG por la supuesta vulneración al art. 231 inc. 1° Cn., con el propósito de verificar si las disposiciones impugnadas contravienen el principio de legalidad en materia tributaria, al no

establecer de forma clara e inequívoca los parámetros de la contribución especial objetada.

**VI.** El actor también solicita la medida cautelar de suspensión de los efectos de la LECEG.

1. La jurisprudencia de esta sala ha determinado que los presupuestos para la adopción de medidas cautelares consisten en la probable existencia de un derecho amenazado y el daño que ocasionaría el desarrollo temporal del proceso o procedimiento para darle cumplimiento a la sentencia (resolución de traslado al Fiscal General de la República del 16 de septiembre de 2003, Inconstitucionalidad 4-2003). En el proceso de inconstitucionalidad procede la adopción de una medida cautelar cuando el demandante plantea motivos de inconstitucionalidad cuyos argumentos sean suficientemente convincentes para que esta sala considere que se encuentra ante la probable existencia de una disposición constitucional violada, y que tal apreciación traiga aparejada la posibilidad de que la sentencia, en caso de ser estimatoria, viera frustrada su incidencia en la realidad, como por ejemplo cuando el objeto de control del proceso lo constituyen normas de carácter transitorio o de vigencia temporal limitada a un espacio de tiempo que pueda agotarse durante el transcurso del proceso, haciendo nugatorio lo dispuesto en la sentencia definitiva.

Asimismo, el interés público es otro elemento objetivo cuya concurrencia es ineludible, para que operen las medidas cautelares. El interés público es una limitante para la adopción de dichas medidas, pues no debe adoptarse cuando su imposición produzca (o eventualmente pueda producir) perjuicios ciertos e irreparables a los intereses colectivos, mayores que los que su aplicación generaría a los intereses particulares. En este contexto, el juicio para la imposición de una medida cautelar se convierte básicamente en un juicio de ponderación de los daños que su adopción podría causar a los intereses públicos cuya tutela debe procurar el Estado, en caso en que no se decrete la suspensión cautelar o se revoque la ya acordada (auto del 15 de julio de 2013, Inconstitucionalidad 63-2013).

2. En el presente caso, aunque se haya dado cumplimiento al primero de los presupuestos, en la demanda no se justifica la no afectación del interés general o al Estado, aspecto que revela una falta de determinación de los presupuestos procesales para la adopción de las medidas cautelares. En esencia, el actor alega que no se afectaría el interés general o del Estado, ya que la seguridad pública se ha financiado progresivamente en el presupuesto general del Estado. Pero, el pretensor omite considerar que el tributo que impugna está destinado a sufragar ese mismo rubro

y, por tanto, su suspensión acarrearía un perjuicio hacia el interés general. En consecuencia, el tribunal debe declarar sin lugar la medida precautoria solicitada.

#### **VII. Trámite y concentración de las etapas.**

Los tribunales están obligados a reducir las dilaciones innecesarias en el impulso de los procesos que conocen, sin que ello implique la alteración de la estructura del contradictorio o la supresión de las etapas procesales que correspondan. De ahí que en el proceso de inconstitucionalidad se ordene la concentración de los actos procesales que no sean incompatibles entre sí o que alteren o anulen la contradicción, de modo que se agrupen en una sola resolución los autos que tendrían que emitirse sucesivamente en la tramitación del proceso (auto de admisión del 10 de julio de 2015, Inconstitucionalidad 47-2015). Y puesto que la audiencia a la autoridad demandada y el informe que debe rendir el Fiscal General de la República son actos procesales cuya incompatibilidad no se presenta con la concentración de las decisiones que deben concederlas, se procederá a ordenarlas de manera sucesiva en la presente resolución: primero a la Asamblea Legislativa y luego al Fiscal General de la República. Esto es así porque la concentración de las decisiones de dar audiencia a dichos intervinientes obedece al principio de economía procesal, tipificado en el art. 182 ord. 5° Cn., según la sentencia de 24 de noviembre de 1999, Inconstitucionalidad 3-95. En consecuencia, la secretaría de este tribunal deberá notificar dicho traslado inmediatamente después de que se haya recibido el informe de la Asamblea Legislativa o de que haya transcurrido el plazo sin que esta lo rindiere.

**POR TANTO**, con base en las razones antes expuestas y de conformidad con los artículos 6 números 2 y 3, 7 y 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta sala **RESUELVE**:

*1. Admítase* la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano José Antonio Martínez, en lo relacionado con: (i) el artículo 5 de la Ley de Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana, por la supuesta infracción del principio de seguridad jurídica (artículo 2 de la Constitución); (ii) el artículo 4 de la Ley de Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana, por la aparente transgresión al principio de equidad tributaria en su manifestación de capacidad económica (artículo 131 ordinal 6° de la Constitución); (iii) los artículos 2 y 3 de la Ley de la Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana, por la presunta conculcación del principio de unidad de caja o de no afectación (artículos 224 y 225 de

la Constitución); y (iv) los artículos 4 y 5 de la Ley de la Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana, por la supuesta violación del principio de legalidad en materia tributaria (artículo 231 inciso 1° de la Constitución).

2. *Declárase improcedente* los puntos de la pretensión, por medio de los cuales se pide la declaratoria de inconstitucionalidad: (i) por vicio de forma, de la Ley de Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana, por el aparente quebrantamiento del principio de seguridad jurídica (artículo 2 de la Constitución); y (ii) de los artículos 4 y 5 de la Ley de Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana, por la presunta violación del principio de reserva de ley (artículo 131 ordinal 6° de la Constitución).

3. *Sin lugar la medida cautelar* solicitada por el ciudadano José Antonio Martínez.

4. *Rinda informe* la Asamblea Legislativa en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, mediante el cual justifique la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, según los términos descritos en esta decisión.

5. *Confírese traslado* al Fiscal General de la República por el plazo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación de esta resolución, para que se pronuncie sobre el asunto constitucional sometido a debate. La secretaría de este tribunal deberá notificar el traslado ordenado en este punto, inmediatamente después de que se haya recibido el informe de la autoridad demandada o de que haya transcurrido el plazo sin que esta lo rindiere.

6. *Tome nota* la secretaría de este tribunal del lugar señalado por el demandante para recibir los actos procesales de comunicación.

7. *Notifíquese.*

A. PINEDA.-----A. E. CÁDER CAMILOT.-----C. S. AVILÉS.-----C. SÁNCHEZ ESCOBAR.-  
-----M. DE J. M. DE T.-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE  
LO SUSCRIBEN.-----E. SOCORRO C.-----RUBRICADAS.