



Salvador Sánchez Cerén
Presidente de la República



San Salvador, 20 de junio de 2017.

SEÑORES SECRETARIOS:

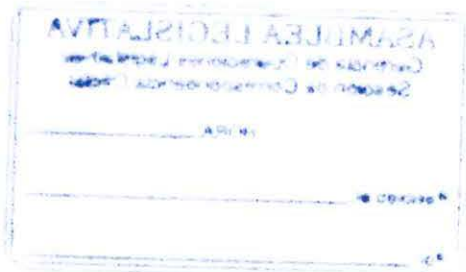
El 9 de los corrientes recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo n.º 688, aprobado el 1 del mismo mes y año, el cual contiene la Ley Transitoria para Regularizar la Situación Tributaria de los Contribuyentes y Facilitar el Pago de Obligaciones Tributarias a favor del Estado.

Al respecto y haciendo uso de la facultad que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137 inciso 1º, por el digno medio de Ustedes devuelvo **VETADO** el Decreto Legislativo n.º 688 a esa Honorable Asamblea Legislativa, por considerarlo inconstitucional, en virtud de las razones siguientes:

I. El Decreto Legislativo n.º 688 pretende otorgar facilidades para declarar y ampliar declaraciones de los tributos administrados por la Dirección General de Impuestos Internos y la Dirección General de Aduanas, conceder facilidades para pagar tributos y multas aisladas de cualquier origen a favor del Estado, así como brindar beneficios respecto de resoluciones impugnadas; lo cual tiene como propósito, de acuerdo al preámbulo del indicado Decreto, obtener una recaudación tributaria acorde a las necesidades inmediatas del Estado, así como estimular y fortalecer la economía nacional, generando un equilibrio en los ámbitos público y privado.

Es necesario mencionar que el suscrito está de acuerdo con aquellas medidas que coadyuven a incrementar la recaudación tributaria, siempre que estas respeten las exigencias constitucionales establecidas como garantías del derecho de propiedad de los contribuyentes, y además salvaguarden de manera efectiva el interés público.

II. Es importante señalar que el Decreto Legislativo de marras contiene aspectos que podrían reñir con la Constitución, entre los cuales cabe mencionar lo contemplado en los Arts. 8, 12, 18 y 19 del mismo que tratan de dispensar o perdonar, en forma tácita o expresa, parte de las deudas existentes a cargo de los contribuyentes, al indicar que los mismos "no devengarán las multas, recargos ni intereses causados de forma extemporánea originado de sus declaraciones", que "los beneficios y facilidades concedidas, se aplicarán a las obligaciones tributarias, resoluciones



sancionadoras, multas o accesorios a que este Decreto se refiere"; asimismo que "los sujetos [...] que se acojan a este Decreto, gozarán también del beneficio del pago sin recargos ni intereses" y que "en todos estos casos, los mandamientos que se emitan, previa resolución de la autoridad competente, contendrán el monto ajustado de la rebaja".

Esa clase de "facilidades" son objeto de debate actualmente en el proceso de inconstitucionalidad ref. 123-2014, en el cual fue impugnado el Art. 1 de la Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras, emitida por Decreto Legislativo n.º 793, de fecha 4 de septiembre de 2014, publicado en el Diario Oficial n.º 166, Tomo n.º 404, del 9 del mismo mes y año, por la presunta infracción al Art. 232 de la Constitución.

En dicho proceso se discute la violación constitucional que implicaría la renuncia por parte del Estado a cobrar la obligación tributaria; es decir, la "deuda u obligación tributaria", los "intereses" y la "sanción económica" o multa, que es parte de ella; lo que coincide prácticamente con el objeto perseguido por el Decreto Legislativo n.º 688, de fecha 1 de junio del presente año.

Es más, la Sala de lo Constitucional mediante auto del 28 de noviembre de 2014 pronunciado en el caso de mérito, ordenó a la Administración Tributaria y Aduanera "*abstenerse de constituir cualquier procedimiento tendiente a «eximir» cualquiera de las obligaciones establecidas en el artículo impugnado*"; en consecuencia, ordenó al Ministro de Hacienda y a todas las dependencias de dicha cartera de Estado, "*suspender todos los procedimientos que tengan por objeto la aplicación el artículo impugnado*". Esa resolución fue comunicada oficialmente al Ministerio de Hacienda a las 14:38 horas del 1 de diciembre de 2014.

Las previsiones que contiene el Decreto Legislativo n.º 688 implicarían, en definitiva, que la Administración Tributaria deba hacer lo que ya le fue prohibido mediante la indicada medida cautelar; puesto que se tratará en muchos casos de los mismos contribuyentes y períodos comprendidos en la Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras, concediéndose en el fondo beneficios equivalentes; situación que pondría en entredicho el respeto de la Constitución, específicamente su Art. 232, y la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional.

III. Por otra parte, los Arts. 1, 2 y 5 del Decreto Legislativo n.º 688 modifican las *reglas de cálculo* del impuesto que ya fue generado en los períodos respectivos, y en el caso del impuesto sobre la renta (Art. 2, apartado B) incluso su *tasa*, lo que afecta su parte sustantiva; es decir, a la obligación



Salvador Sánchez Cerén
Presidente de la República

de pago del monto que resultó de impuesto y de la multa conexas con este, monto que ya había sido establecido en la ley vigente para cuando se dieron los hechos generadores o se cometieron las infracciones tributarias, situación que doctrinaria y jurisprudencialmente supondría una aplicación retroactiva de la ley, prohibida por el Art. 21 de la Constitución.

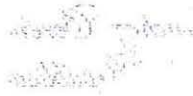
En efecto, entre los límites impuestos por el marco constitucional a la potestad de la Asamblea Legislativa de decretar las leyes secundarias (Art. 131 ord. 5º Cn.) se encuentra la *seguridad jurídica*, que en su carácter de valor estructurador del ordenamiento jurídico pretende asegurar la estabilidad en la actuación pública, en relación con las legítimas expectativas de los ciudadanos y la sociedad en el mantenimiento de lo ya realizado o declarado.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que son varios los principios que se suman a la lista de concreciones de la seguridad jurídica; así pueden mencionarse los *principios de certeza y claridad legislativa*, y el *principio de irretroactividad de las leyes*, todos ellos con una relación muy estrecha.

En cuanto a la primera concreción, cabe recordar que el principio de legalidad tributaria "exige al legislador claridad y configuración taxativa de los elementos esenciales de los tributos, pues solo el carácter previo, claro y taxativo de las disposiciones proporciona certeza a los individuos para orientar sus actos" (Sentencia de 21-VIII-2013, Amp. 428-2011).

Respecto a la segunda concreción, la Sala de lo Constitucional ha expresado que: "*Como límite al legislador, la irretroactividad implica que las emisiones normativas futuras no pueden calificar jurídicamente los actos o hechos pretéritos de los individuos o instituciones públicas, de manera que se altere la regulación que correspondería aplicar, según el ordenamiento que estuvo vigente en el momento en que aquélla tuvo lugar o se consumó. — Desde este punto de vista, la retroactividad se verificaría en la afectación o modificación de situaciones jurídicas consolidadas; es decir, en la traslación de consecuencias jurídicas a un momento anterior a la vigencia de la nueva ley*" (sentencia de 29-IV-2011, Inc. 11-2005; criterio reiterado en improcedencia de 2-X-2013, Inc. 151-2012).

En tal sentido, las reglas contenidas en las citadas disposiciones del Decreto Legislativo en cuestión buscan alterar situaciones tributarias consolidadas, respecto de impuestos y otras obligaciones fiscales definidas conforme a la legislación vigente de la época, modificando la cuantía de la *deuda tributaria* generada en los periodos o ejercicios tributarios respectivos; lo cual afecta el



principio de irretroactividad de la ley, entendido como una concreción del valor fundamental de la seguridad jurídica, perjudicando también el interés general.

En adición, tales regulaciones resultan contrarias a los principios tributarios de igualdad y progresividad, según los términos de la jurisprudencia constitucional, al crear un régimen privilegiado para ciertos contribuyentes, en materia de tasas de impuestos y exoneración de multas e intereses.

IV. Además, el Art. 17 del Decreto Legislativo n.º 688 establece beneficios para los casos que se hallen en controversia administrativa o judicial mediante la figura de la *transacción*; sin embargo, la renuncia al pago del cincuenta por ciento de la deuda tributaria no constituye verdaderamente una transacción, pues ello debe ser aceptado de manera obligatoria por la Administración Tributaria.

Lo anterior lesiona el interés público al tratarse de casos en que se han ejercido con anterioridad las facultades de fiscalización y liquidación de oficio que corresponden a la Administración Tributaria, con los resultados correspondientes conforme a la normativa aplicable; de manera que aceptar la "transacción" apuntada implicaría desconocer el principio de legalidad tributaria y actuar contra lo previsto por los Arts. 223 y 232 de la Constitución.

Ciertamente, la aplicación del precepto en cuestión al tratar de perdonar parte de las deudas que provienen de impuestos generados o de multas debidas por infracciones cometidas, podría contradecir el marco constitucional en los aspectos recién indicados.

V. Finalmente, el Art. 21 del Decreto Legislativo n.º 688 establece que aquellos contribuyentes comprendidos en los Arts. 1, 4, 7 y 11, y que paguen los montos expresados en las declaraciones de impuestos presentadas y/o ampliadas, no serán fiscalizados por la Dirección General de Impuestos Internos ni por la Dirección General de Aduanas, respecto de las declaraciones de impuestos ampliadas de conformidad a las normas de dicho Decreto.

Al respecto, se advierte que esa disposición anula la potestad de la Administración Tributaria de verificar la aplicación efectiva de la normativa que se dicte en materia fiscal por parte de los contribuyentes, en procura del interés público; lo cual afecta la seguridad jurídica y amenaza el mantenimiento del equilibrio en las finanzas del Estado, transgrediendo los Arts. 223, 226 y 227 de la Constitución y comprometiendo, a la vez, el principio de justicia en el gasto público.



Salvador Sánchez Cerén
Presidente de la República

Por todo lo expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede **VETANDO** el Decreto Legislativo n.º 688, por las razones de inconstitucionalidad ya señaladas, dejando constancia de mis consideraciones sobre el particular a los Honorables Diputados y Diputadas en el presente escrito, por lo que me permito devolverles el cuerpo normativo y haciendo uso del control inter-órganos que la misma Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa, en este caso, el derecho de vetar los Decretos Legislativos.

DIOS UNIÓN LIBERTAD

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sánchez', is written over a circular official stamp. The stamp contains the text 'COMISIONADO DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR' and 'C.A. - 2004'.

**SEÑORES
SECRETARIOS DE LA HONORABLE
ASAMBLEA LEGISLATIVA
PALACIO LEGISLATIVO
E.S.D.O.**