



## **INCONSTITUCIONALIDAD GENERAL PARCIAL**

**EXPEDIENTE 1-2015, 6-2015, 7-2015, 44-2015, 68-2015, 71-2015, 101-2015, 118-2015 y 167-2015**

**CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD, INTEGRADA POR LOS MAGISTRADOS GLORIA PATRICIA PORRAS ESCOBAR, QUIEN LA PRESIDE, MAURO RODERICO CHACÓN CORADO, HÉCTOR HUGO PÉREZ AGUILERA, ROBERTO MOLINA BARRETO, MARÍA DE LOS ANGELES ARAUJO BOHR, JUAN CARLOS MEDINA SALAS Y HÉCTOR EFRAÍN TRUJILLO ALDANA:**  
Guatemala, diecisiete de septiembre de dos mil quince.

Para dictar sentencia, se tiene a la vista las acciones de inconstitucionalidad general parcial promovidas contra las disposiciones legales siguientes: artículos 6, 33, literal b), en la frase que indica: "*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse*", 44, 56, 57, 58, en la frase que indica: "*Las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.*"; 61 al 80, del Decreto 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala, "Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015, y Aprobación de Financiamiento para el ejercicio fiscal 2014", promovidas: Cámara del Agro, por medio de su Presidente y Representante legal, José Santiago Molina Morán; Rosa María Montenegro Porta de Garoz, actuando a título personal; Annie Dougherty Arévalo, actuando a título personal; Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, por medio de su Presidente y Representante Legal, Hermann Federico Girón Delery; Orlando Joaquín Blanco Lapola, quien actúa en la calidad de Jefe de Bloque Legislativo de la Unidad Nacional de la Esperanza del Congreso de la

República de Guatemala; Carlos Alberto Barreda Taracena y Cesar Emilio Fajardo Morales, quienes actúan en la calidad de diputados al Congreso de la República; Cámara de Industria de Guatemala, por medio del Presidente de la Junta Directiva y Representante Legal, Antonio Fernando López Fernández; Ovidio Joel Domingo Bámaca, Alcalde Municipal de San Miguel Ixtahuacán, departamento de San Marcos; Cementos Progreso, Sociedad Anónima, por medio de su Gerente General y Representante Legal, José Raúl Eduardo González Merlo; Cemex, Sociedad Anónima, por medio de su Gerente General y Representante Legal, Miguel Martínez Treviño; Cámara de Comercio de Guatemala, por medio del Presidente de su Junta Directiva y Representante Legal, Jorge Eduardo Briz Abularach. Los accionantes actuaron con el patrocinio de los abogados Edgar Stuardo Ralón Orellana, Andrea del Carmen Sierra Dávila, Sussan Andrea Campollo Díaz, Luis Enrique Solares Larrave, Mario Alexander Florián Guzmán, Dinora Nohemí Ceijas Díaz, Melanie Odily Emelin Avea Sandoval, Erick Arnoldo Ralón Orellana; Fabián Augusto Zetina Vásquez, Erwin Eduardo Velásquez Herrera, José Luis Portillo Recinos, Byron Oswaldo Castañeda Galindo, Mario Roberto Fuentes Destarac, Melvin Estuardo Ortiz de León, Lucrecia Mendizabal Barrutia, Manuel Fernando Pérez Penabal, Carlos Revolorio, Carlos Alberto González Castellanos, Alfredo Rodríguez Mahuad, Diana Paola De Mata Ruiz y Najma Alexander Aizenstatd Leistenschneider. Es ponente en este caso la Magistrada Presidenta, Gloria Patricia Porras Escobar, quien expresa el parecer del Tribunal.

## ANTECEDENTES

### I. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA IMPUGNACIÓN

Lo expuesto por los accionantes se resume como sigue: **A) CÁMARA DEL AGRO**, expresó: **a)** en cuanto a la frase *“Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse”* establecida en la literal b) del artículo 33 cuestionado, indica que por medio de

dicha disposición se crea una excepción para la regulación contenida en el 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto la cual establece que *“no se podrán realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes u operativos”*, lo cual permite apreciar que se modificó la Ley Orgánica del Presupuesto, y por lo tanto vulnera los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala; **b)** en cuanto al artículo 56 cuestionado que regula que los Consejos de Desarrollo quedan facultados para suscribir convenios con organizaciones no gubernamentales, y para la ejecución de proyectos de inversión de obra física, no les será aplicable lo que establece el segundo párrafo del artículo 33 Bis, del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, no obstante deberá cumplir con lo que estipula el artículo 45 Bis, del Decreto citado y todo lo relacionado con la normativa vigente en materia de inversión pública; el mismo crea una excepción a la prohibición contenida en el artículo 33 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, referente a que por ningún motivo podrán suscribirse convenios con administradoras de fondos financieros para la ejecución a través de Organizaciones No Gubernamentales, Organismos Internacionales o Asociaciones; modificando la ley orgánica mencionada y por lo tanto vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales; **c)** que el artículo 57 cuestionado es contrario a lo regulado en el artículo 26 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, y por lo tanto vulnera el artículo 238 constitucional, pues, la norma denunciada exime a las entidades del sector público de la obligación de obtener las Constancias de Disponibilidad Financiera (CDF), que establece la ley orgánica respectiva, y que refiere que la entidades del Estado deben obtener dicha constancia al momento de ejecutar la cuota financiera de compromiso; **d)** en cuanto a la frase *“Las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.”*, contenida en el artículo 58 denunciado, indica la accionante que la transgresión constitucional se produce porque el

artículo 238 constitucional, expresamente indica que no podrán transferirse fondos de programa de inversión a programas de funcionamiento o de pago de deuda pública, por lo que se produce una clara y evidente violación a la prohibición referida; **e)** en relación a los artículos 61 al 80 denunciados, y que contiene reformas a la Ley de Minería, Código Penal, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento, estos confrontan la regulación legal contenida en el artículo 19 de la Ley Orgánica, en cuanto a que en normas contenidas en las disposiciones de “*carácter general*” de la Ley que regula el presupuesto de ingresos y egresos de la Nación no podrán establecerse normas de carácter permanente, ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, por lo que cada uno de los artículos citados (61 al 80) transgreden los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

**B) ROSA MARÍA MONTENEGRO PORTA DE GAROZ**, indicó: **a)** que los artículos del 62 al 75 cuestionados, vulneran el artículo 238, inciso a), de la Constitución Política de la República de Guatemala, que obliga a que en la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de cada año fiscal se sigan las normas que conforme a la Constitución Política se somete su discusión y aprobación; en este caso, se violó específicamente el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto, que establece que dentro de la Ley que aprueba el presupuesto General de Ingresos y Egresos de cada año, no pueden incluirse normas que creen, modifiquen o supriman tributos; **b)** que las disposiciones ordinarias relacionadas transgreden también el artículo 171 inciso b) de la Constitución Política de la República de Guatemala porque, de conformidad con el mismo, es función del Congreso de la República de Guatemala aprobar, improbar o modificar el presupuesto, no adicionarlo con disposiciones no presupuestarias tales como leyes que establecen nuevos tributos o modificaciones al Código Penal; **c)** así también que las disposiciones cuestionadas vulneran el artículo 237 constitucional, pues estas son contrarias al contenido programático respecto del presupuesto de ingresos y egresos del Estado; el contenido programático, como

se ha expresado anteriormente implica una declaración de lo que se piensa hacer, pero no un ejercicio de *ius imperium* o del poder tributario del Estado, por lo que incluir dentro de una normativa de carácter programático que solo es ley en el sentido formal, normas permanentes, imperativas y obligatorias, contraviene el sentido propio de la regulación del presupuesto general de ingresos y egresos de la Nación. **C) ANNIE DOUGHERTY ARÉVALO**, indicó: **a)** En cuanto al artículo 62 cuestionado que: **a.1)** vulnera el principio de seguridad jurídica regulado en el artículo 2º de la Constitución Política de la República de Guatemala, ello porque de conformidad con la Ley General de Telecomunicaciones y las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Telecomunicaciones, se estableció un conjunto de normas coherentes e inteligibles, que establecían con claridad los requisitos, circunstancias y obligaciones que resultaban del otorgamiento de numeración telefónica por la Superintendencia de Telecomunicaciones. Es decir que al solicitar numeración el operador sabía de antemano tres cosas: **i)** que debía efectuar dos pagos por la misma, uno por habersele asignado, y otro por la administración anual; **ii)** que dicha numeración no era para su uso o tenencia, sino para ser asignada a sus usuarios; y **iii)** que solo podía pedir numeración adicional en la medida en que la solicitada le fuera escasa. Por lo que el Estado de Guatemala, al pretender cobrar otro tributo, después de haber recibido un pago por la asignación relacionada, transgrede el principio citado; **a.2)** transgrede el artículo 15 constitucional, pues la asignación de numeración al operador, que son efectos propios de la Ley General de Telecomunicaciones, fue un hecho que ocurrió antes de la vigencia de la ley objetada, de ahí que al pretender grabar las líneas de telefonía que se encuentren asignadas, el Estado pretende cobrar el impuesto cuestionado sobre actos ya realizados por la Superintendencia de Telecomunicaciones, lo cual atenta contra el principio de irretroactividad de la ley; **a.3)** vulnera también el artículo 243 de la Constitución Política de la República de Guatemala, porque los operadores de red comercial que solicitan recursos de numeración ya hacen pagos a la Superintendencia de Telecomunicaciones por haber asignado numeración para sus usuarios, y hacen un dispendio anual por la

administración de dicha numeración a la Superintendencia de Telecomunicaciones; ese pago está regulado actualmente por la resolución número 31-2014; por lo que, al establecer un impuesto mensual a las líneas de telefonía fija o móvil a partir de la entrada en vigencia de la norma cuestionada, regulando un nuevo cobro adicional al ya establecido, se transgrede el principio de equidad y justicia tributaria; **b)** en cuanto al artículo 64 cuestionado, indica: **b.1)** vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2º constitucional, pues los elementos de recaudación y especialmente para el presente caso, el hecho generador de un impuesto debe de ser coherente e inteligible, lo cual no sucede en el presente caso, pues el mismo es ininteligible e incoherente con la manera en que se solicita y se adquiere numeración, pues un análisis simple del hecho generador permite establecer que el Tributo sobre las líneas de telefonía fija o móvil se genera por una combinación de actos jurídicos y hechos materiales como: 1. el acto jurídico de "la tenencia de líneas telefónicas", 2. el acto jurídico de la asignación por la Superintendencia de Telecomunicaciones; y 3. el hecho material de que las líneas telefónicas estén en la red de telefonía fija o móvil; por lo que resulta ser un hecho generador vago, incomprensible e incoherente, violatorio del principio referido; **b.2)** transgrede el principio de legalidad establecido en el artículo 239 constitucional, pues al regular un hecho generador ambiguo implica problema al determinar concretamente el mismo, pues se establece sobre la tenencia de líneas asignadas por la Superintendencia de Telecomunicaciones en la red de telefonía fija o móvil, lo cual provoca indeterminación porque la tenencia (es decir la posesión) "*según el diccionario de la Real Academia española es imposible, y lo que es imposible es indeterminado*"; **c)** referente al artículo 65 atacado indicó: **c.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica porque, al definir el sujeto pasivo del tributo creado, lo hace de manera incoherente e ininteligible, lo cual se explica porque no hay vinculación entre el hecho generador y el sujeto pasivo del tributo debido a que el hecho generador grava la "tenencia" de líneas telefónicas fijas o móviles asignadas por la Superintendencia de Telecomunicaciones y, conforme el artículo

42 de la ley General de Telecomunicaciones, la numeración se otorga en bloque “*para los usuarios finales*”; sin perjuicio de que es imposible la tenencia de líneas telefónicas porque ello implica la posesión sobre una cosa, y la resolución de otorgamiento confiere una numeración, la cual queda asignada para los usuarios finales, esto provoca que no pueda existir sujeto pasivo de tributo; **c.2)** vulnera el principio de legalidad establecido en el artículo 239 constitucional, pues en este caso, la norma tributaria no es congruente con la normativa vigente, ya que esta regula la numeración con fundamento en la base de datos que la Superintendencia de Telecomunicaciones desarrolla para identificar a los usuarios finales. Esta base de datos y los números de identificación no sirven para los operadores, son una identificación para que el usuario final pueda decir cómo comunicarse con él; **d)** referente al artículo 67, agregó que: **d.1)** dicho precepto cuestionado transgrede el principio de igualdad porque la norma objetada regula que en el caso de centrales de llamadas o líneas concentradoras de llamadas, el sujeto pasivo de este impuesto estará obligado al pago de cien quetzales, es decir, que la ley establece dos categorías impositivas, una para la totalidad de las líneas de usuario y, además, para las líneas de usuario que sean utilizadas como líneas concentradoras de llamadas o “centrales de llamadas”, y el “Plan Nacional de Numeración” establecido por la Superintendencia de Telecomunicaciones no tiene ningún mecanismo para diferenciar estas líneas de teléfono por medio de un bloque de numeración asignado, como si lo tiene para diferenciar entre numeración fija (geográfica) y móvil y otros tipos de numeración, lo cual resulta ser discriminatorio pues establece una tarifa diferente por un uso que le da un usuario a la numeración, no vinculado en forma alguna al sujeto pasivo del tributo; **d.2)** vulnera el “*principio de determinación y razonabilidad de las normas tributarias*” consagrado en el artículo 239 constitucional, porque no determina de una forma clara y consistente cual es el tipo impositivo; pues por una parte, fija un solo tipo impositivo de cinco quetzales para cada línea asignada de telefonía fija o móvil en la red a cargo del sujeto pasivo, pero por otra, en el caso de centrales de llamadas o líneas concentradas, dispone que estará sujeto al tipo impositivo de

cien quetzales, sin indicar si es por línea, por grupo de líneas, por cada "central de llamadas", "línea concentradora" o por "cada grupo de líneas concentradoras"; **d.3)** vulnera el principio de equidad y justicia tributaria consagrado en el artículo 243 constitucional, pues de conformidad con el artículo 42 de la Ley General de Telecomunicaciones, los operadores de redes comerciales solicitan numeración para sus usuarios, que constituyen el mecanismo de identificación de los usuarios finales, que la Superintendencia de Telecomunicaciones asigna en bloques a la operadores de redes comerciales, por lo que si bien es cierto, el impuesto se establece en la ley para ser pagado por el operador de redes comerciales, el impacto del impuesto regulado recae sobre las personas para las cuales el operador solicita la numeración, lo cual atenta contra los principios citados; **e)** atinente al artículo 68 cuestionado, afirma que: **e.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica pues esa norma contiene dos incoherencias, por una parte no se sabe si el impuesto es sobre el cien por ciento de las líneas asignadas o si es sobre el noventa y cinco por ciento de las líneas asignadas, también porque se desconoce si es sobre la totalidad de líneas asignadas en el país o sobre el total de líneas asignadas "a cargo" del sujeto pasivo; esta falta de claridad en la base imponible es suficiente para demostrar la violación del principio citado; agrega también que transgrede el mismo principio porque la base imponible es ininteligible, pues no se sabe con certeza como establecerla, al haber dos posibles formas de hacerlo; **e.2)** transgrede el principio de legalidad regulado en el artículo 239 constitucional, pues es irracional e ilógico que la base imponible amplie el hecho generador del impuesto al establecer supuestos diferentes para su aplicación, siendo el supuesto de la base imponible de mayor amplitud que el supuesto del hecho generador, es decir "*estar a cargo*" como lo indica la base imponible, puede ser en calidad de tenedor, propietario, por cuenta de alguien o para entregarlo a alguien más, careciendo de lógica el establecer dos bases imponibles con resultados totalmente diferentes en la determinación y pago del impuesto, por lo que la ausencia de una sola base imponible, es por sí sola una violación al artículo constitucional citado, el cual establece que las bases de

recaudación deben estar determinadas en la ley; **e.3)** transgresión al principio de equidad y justicia tributaria establecido en el artículo 243 constitucional, porque el Estado pretende cobrar un tributo por lotes de líneas telefónicas, las cuales fueron solicitadas por operadores para uso de terceros, ello de conformidad con el artículo 42 de la Ley General de Telecomunicaciones, por lo que es injusto pagar un impuesto por líneas telefónicas que solamente están a su cargo y no son utilizadas; **f)** en cuanto al artículo 70 cuestionado indica: **f.1)** transgrede el artículo 2º constitucional, el cual consagra el principio de seguridad jurídica, pues dicha norma da lugar a varias interpretaciones diferentes sobre la forma de pagar el impuesto, donde el hecho generador no coincide con la base imponible, tipo impositivo y determinación del impuesto, por lo que es una ley que no cumple con los principios de inteligibilidad y coherencia indispensables para que el principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 2º de la Constitución Política de la República se respete; **f.2)** vulnera el derecho de propiedad consagrado en el artículo 41 constitucional porque su determinación y pago no se fundamentan en el principio de legalidad, es decir, se establece la obligación de pago sobre circunstancias que no constituyen el hecho generador del impuesto, el cual, en todo caso, es inconstitucional por ser violatorio a normas constitucionales; **f.3)** vulnera el principio de legalidad regulado en el artículo 239 constitucional porque la bases de "imposición" no se determinan en forma clara, explícita y conforme a la lógica, tampoco la determinación y forma de pago del tributo, así también porque la norma tributaria no es clara en indicar cómo se aplican los dos tipos impositivos establecidos, y a cuál de las dos bases imponibles contenidas se aplica; **g)** en cuanto al artículo 70, literal c), cuestionado, indica: **g.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2º constitucional, pues la obligación que se exige a los sujetos pasivos de tener a disposición los registros detallados de las comunicaciones de todos sus usuarios no es coherente ni constituye un requisito razonable, para la necesidad de fiscalización del impuesto que se crea; pues si bien es cierto el hecho generador es la "tenencia de líneas de telefonía fija o móvil asignadas por la superintendencia de telecomunicaciones

en la red", o si la base imponible es "el número total de líneas asignadas por la Superintendencia de Telecomunicaciones de telefonía móvil y fija a cargo del sujeto pasivo en la red", el contenido o registro detallado de telecomunicaciones, que habilitaría a la Superintendencia de Administración Tributaria para conocer cada llamada hecha desde cualquier línea de teléfono fija o móvil de la República de Guatemala, ello es irrelevante para establecer cuanto impuesto debió pagarse o para fiscalizar el mismo, es decir los hechos generadores y la base imponible no tienen vínculo con el uso en la red de la numeración por los usuarios finales de las líneas telefónicas que le fueron asignadas por los operadores de telefonía móvil;

**g.2)** vulnera el artículo 44 constitucional, el cual establece que los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluye otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana; es decir son derechos naturales al ser humano, e incluyen garantías de privacidad mínimas, dentro de las cuales está la de evitar un ejercicio abusivo de facultades y atribuciones de los funcionarios públicos, lo cual sucede con la emisión de la norma cuestionada, pues la regulación de ese tipo de situaciones debe hacerse en forma razonable y limitada a los fines y objetivos de la normativa y del Estado, que son la protección de la persona y la familia y la realización del bien común; **h)** en cuanto al artículo 73, tercer párrafo, indica que: **h.1)** quebranta el principio de seguridad jurídica pues dicho precepto legal le da derecho a la Administración Tributaria a poner dispositivos en las instalaciones del sujeto pasivo con el objeto de verificar el pago del impuesto, lo cual no cumple con los principios de coherencia e inteligibilidad, ni constituye un requisito razonable, para la necesidad de fiscalizar el impuesto en cuestión; aunado a ello, el dispositivo instalado abusivamente, sin orden judicial, habilitaría al ente recaudador a conocer cada llamada hecha desde cualquier línea de teléfono fija o móvil de la República de Guatemala, y es irrelevante para establecer cuanto impuesto debió pagarse o para fiscalizar el mismo; **h.2)** transgrede el artículo 23 constitucional, pues instalar dispositivos de control en las instalaciones de los sujetos pasivos de este impuesto para obtener información sobre las líneas de telefonía fija o móvil de los

contribuyentes es una facultad abusiva que contraría el derecho de inviolabilidad de la vivienda de la personas; **h.3)** vulnera el artículo 24 constitucional, pues instalar los dispositivos referidos, menoscaba el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia de las personas, aunado a ello, indica que el secreto de las comunicaciones electrónicas no es simplemente el mantener sin revelación lo que se habla dentro de la llamada, incluye además mantener en reserva a los terceros con quien se habla (es decir, el listado de llamadas telefónicas realizadas por un particular), cuando se habla (el listado de las horas de las llamadas de telecomunicaciones) y su duración. Toda esta información es íntima de los usuarios de una red de telecomunicaciones; **h.4)** infringe el artículo 44 constitucional, el cual establece que los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella son inherentes a la persona humana; es decir son derechos que incluyen garantías de privacidad mínimas, dentro de los cuales están la de evitar un ejercicio abusivo de facultades y atribuciones de los funcionarios públicos, lo cual sucede con la emisión de la norma cuestionada; **i)** en cuanto al artículo 75, indica que: **i.1)** vulnera el principio de seguridad jurídica porque la determinación del impuesto y su pago se hace, según la ley, "*multiplicando el tipo impositivo por el total de líneas asignadas de telefonía fija en la red del sujeto pasivo.*", sin embargo si el tipo impositivo es de cinco quetzales por línea asignada como lo dice el primer párrafo del artículo 67 y este se multiplica por un grupo de líneas asignadas, el uso que se haga de las mismas en la red es irrelevante para determinar el pago del tributo; basta con obtener una copia de la resolución o resoluciones administrativas y los registros de la Superintendencia de Telecomunicaciones para determinar el pago del tributo; **i.2)** transgrede el artículo 17 constitucional, el cual establece que no son punibles las acciones u omisiones que no estén calificadas como delito o falta y por ley anterior a su perpetración; y la vulneración se produce porque la norma cuestionada establece un delito utilizando como parámetro el registro de telecomunicaciones y, además, porque cualquier menoscabo del cumplimiento (pago) no puede ser tipificado como delito. **D)**

**COMITÉ COORDINADOR DE ASOCIACIONES AGRÍCOLAS, COMERCIALES, INDUSTRIALES Y FINANCIERAS –CACIF-**, indicó: **a)** en cuanto a la frase *“Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse”* establecida en la literal b) del artículo 33 cuestionado que el mismo crea una excepción y por lo tanto modifica expresamente la establecido en la Ley Orgánica del Presupuesto, cuando es el propio artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece que la Ley Orgánica del Presupuesto es la ley que debe regular lo concerniente a la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; por lo tanto el extracto cuestionado vulnera los artículo 152, 237 y 238 constitucionales al contener normas que únicamente pueden ser establecidas por la Ley Orgánica del Presupuesto; **b)** en cuanto al artículo 56 cuestionado que regula que los Consejos de Desarrollo quedan facultados para suscribir convenios con organizaciones no gubernamentales, y para la ejecución de proyectos de inversión de obra física, no les será aplicable lo que establece el segundo párrafo del artículo 33 Bis, del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, no obstante deberá cumplir con lo que estipula el artículo 45 Bis, del Decreto citado y todo lo relacionado con la normativa vigente en materia de inversión pública; el mismo crea una excepción a la prohibición contenida en el artículo 33 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, referente a que por ningún motivo podrán suscribirse convenios con administradoras de fondos financieros para la ejecución a través de Organizaciones No Gubernamentales, Organismos Internacionales o Asociaciones; modificando la ley orgánica referida y por lo tanto vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales; **c)** que el artículo 57 cuestionado es contrario a lo regulado en el artículo 26 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, y por lo tanto vulnera los artículos 152, 237 y 238 constitucionales, pues la norma denunciada exime a las entidades del sector público de la obligación de obtener

las Constancias de Disponibilidad Financiera (CDF), que establece la ley Orgánica, y que refiere que la entidades del Estado deben obtener dicha constancia al momento de ejecutar la cuota financiera de compromiso; **d)** en cuanto a la frase *“Las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.”*, contenida en el artículo 58 denunciado, indica el accionante que la transgresión constitucional se produce porque el artículo 238 constitucional expresamente indica que no podrán transferirse fondos de programa de inversión a programas de funcionamiento o de pago de deuda pública, por lo que se produce una clara y evidente violación a la prohibición referida. **E) ORLANDO JOAQUIN BLANCO LAPOLA, CARLOS ALBERTO BARREDA TARACENA Y CESAR EMILIO FAJARDO MORALES**, indicaron: **a)** en cuanto al artículo 6 cuestionado: **a.1)** que vulnera el artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues la norma atacada incluye en la parte de los egresos una partida denominada otros aportes a cargo del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, con la cantidad de mil novecientos sesenta y cinco millones de quetzales; tal vulneración se produce porque el Presupuesto de Egresos del Estado aprobado para cada ejercicio fiscal, incluirá el detalle de los gastos e inversiones por realizar y, en el presente caso, tal detalle de gastos se encuentra estipulado en el apartado presupuesto de egresos por institución y tipo de gasto en el cual se asigna al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda la cantidad de cuatro mil ochocientos ochenta y nueve millones novecientos sesenta y seis mil seiscientos veintitrés quetzales, no así en la partida otros aportes a cargo del ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda por la cantidad de mil novecientos sesenta y cinco millones de quetzales; **a.2)** que transgrede el artículo 237 constitucional porque atenta contra el principio de Unidad del Presupuesto, pues este debe tener disposiciones lógicas en la estructura, es decir, debe existir una coherencia entre la fuente de ingresos y el destino de los

gastos, en el caso relacionado se evidencia que se trata de una disposición presupuestaria orientada a la discrecionalidad de su uso, contrario a la unidad que indica la Constitución Política de la República de Guatemala; **b)** en cuanto al artículo 56 cuestionado, indica que contraviene lo establecido en el artículo 33 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto al excluir su aplicación, con lo cual de manera tácita se está reformando la ley, lo cual prohíbe el artículo 19 de dicha ley presupuestaria que debió ser observada por el Honorable Congreso de la República y al no ser así se está dando preeminencia al interés particular sobre el social al restringir derechos que la Constitución garantiza, todo lo cual vulnera el artículo 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala; **c)** referente al artículo 57 cuestionado, se considera que transgrede el principio de seguridad jurídica regulado en el artículo 2º constitucional; así también que vulnera el artículo 44 constitucional, pues de conformidad con el mismo serán nulas ipso jure las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza, ya que el artículo 26 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto establece la obligación para todas las instituciones del sector público que deberán obtener los Comprobantes de Disponibilidad Financiera, las cuales se emitirán a través de las unidades de Administración Financiera, al momento de ejecutar la cuota financiera de compromiso y cada CDF se anexará al contrato que corresponda; así también que transgrede el artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala que indica que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución, y que las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure. **F) CAMARA DE INDUSTRIA DE GUATEMALA**, indicó: **a)** en cuanto al artículo 44 denunciado que: **a.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues la norma legal objetada de inconstitucionalidad, está contenida en una ley de naturaleza temporal con duración de un año fiscal y que no posee las características de una ley material, modifica temporalmente los artículos 19 y 33 de la Ley Orgánica del Presupuesto

(Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), que regula la estructura de la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, en relación a que no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos. La norma impugnada, contenida en el Decreto 22-2014 del Congreso de la República, permite constituir fideicomisos de ejecución de gasto público, y regula los requisitos para constituir dichos fideicomisos de ejecución, no obstante, el artículo 33 de la Ley Orgánica del Presupuesto, regula únicamente la creación de fideicomisos de inversión, por lo que, prácticamente, la norma impugnada está reformando y ampliando el contenido de una material y permanente, como es la Ley Orgánica del Presupuesto, que estipula que única y exclusivamente se podrá crear dicho tipo de fideicomisos; la anterior situación contradice el principio de seguridad jurídica constitucionalmente protegido; además de atentar contra la institucionalidad misma del país y la confianza de los habitantes hacia las normas que emiten sus legisladores; **a.2)** modifica temporalmente el artículo 71, literal b), de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), extremo que es ilógico e irrazonable, en flagrante contravención del artículo 19 de la misma Ley orgánica, que es una normativa material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado; y, por ende, no susceptible de ser contravenida a través de reforma, contradicción o modificación, por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material. Por lo que la norma impugnada viola el artículo 237 constitucional, ya que incluye disposiciones ajenas a la estimación de ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, y, por el contrario, siendo totalmente irrazonable, estipula que en el ámbito público únicamente podrán constituirse fideicomisos de inversión. A su vez, la norma impugnada viola el artículo 238 constitucional, que

contempla expresamente el contenido de la Ley Orgánica del Presupuesto, y que preceptúa una reserva legal en virtud de la cual las disposiciones permanentes de la referida Ley Orgánica del Presupuesto, no pueden modificarse a través del acto legislativo que contiene el Decreto 22-2014 del Congreso de la República, el presupuesto estatal para un determinado ejercicio fiscal, cuyo proceso legislativo, cabe advertir, es totalmente distinto al proceso legislativo para emitir una ley material ordinaria; **b)** en cuanto al artículo 56 denunciado, indicó: **b.1)** vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2º de la Constitución Política de la República de Guatemala, ello porque el mismo contradice lo regulado en el artículo 33 Bis, de la Ley Orgánica del Presupuesto, el cual establece que por ningún motivo podrán suscribirse convenios con administradoras de fondos financieros para la ejecución a través de Organizaciones no Gubernamentales, Organismos Internacionales o Asociaciones, cuyo contenido fue modificado y declarado inaplicable por la norma impugnada; por lo que se aprecia una contravención normativa que, además de atentar contra la institucionalidad misma del país y contra la confianza de los habitantes hacia las normas que emiten sus legisladores, viola el artículo 2º de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagra el principio de seguridad jurídica; **b.2)** vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales, ello debido a que la norma legal objetada de inconstitucionalidad, la cual está contenida en una ley de naturaleza temporal con duración de un año fiscal y que no posee las características de una ley material, declara inaplicable el artículo 33 Bis, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual no puede ser susceptible de ser contravenida, a través de reforma, contradicción o modificación, por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material. Si el mandato constitucional es que en una ley, denominada Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), estén contenidas las reglas materiales sobre las cuales descansa la unidad presupuestaria y la estructura programática del mismo, conforme lo ordena el artículo 238 de la Constitución Política de la

República de Guatemala, es evidente que no puede vulnerarse el mandato previsto en dicha Ley por ninguna norma que contenga el presupuesto estatal anual que no es permanente sino temporal, ni tampoco material. Por lo que el precepto impugnado viola el artículo 237 constitucional, ya que incluye disposiciones totalmente ajenas a la estimación de ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar; y vulnera el artículo 238 constitucional, que contempla expresamente el contenido de la Ley Orgánica del Presupuesto, y que preceptúa una reserva legal en virtud de la cual las disposiciones permanentes de la referida Ley Orgánica del Presupuesto, no pueden derogarse (por inaplicación temporal) a través del acto legislativo que contiene el Decreto 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala; **c)** en cuanto al artículo 57 denunciado, señaló: **c.1)** vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues la norma legal objetada de inconstitucionalidad, la cual es de naturaleza temporal con duración de un año fiscal y que no posee las características de una ley material, y que establece que las entidades del sector público no estarán obligadas a emitir los Comprobantes de Disponibilidad Financiera (CDF), contradice lo indicado en el artículo 26 Bis del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto, el cual regula que las Unidades de Administración Financiera de las instituciones públicas deberán emitir la Constancia de Disponibilidad Financiera (CDF) al momento de ejecutar la cuota financiera de compromiso, con el fin de respaldar la distribución que cada entidad pública hace de los recursos que le son asignados por el Comité de Programación de la Ejecución Presupuestaria, así como para asegurar la existencia de cuota financiera suficiente para cubrir los compromisos asumidos en los renglones en que es necesaria la emisión de la Constancia de Disponibilidad Presupuestaria, lo cual transgrede la seguridad jurídica normativa establecida en el artículo 2º constitucional; **c.2)** transgrede los artículos 237 y 238 constitucionales, pues la norma impugnada modifica temporalmente, con efectos para el ejercicio fiscal 2015, el artículo 26 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto

y el artículo 19 de la misma ley, la cual es una disposición material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los artículos constitucionales citados, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; y, por ende, no susceptible de ser contravenida a través de reforma, contradicción o modificación, por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material. Por lo anterior, la norma impugnada viola el artículo 237 constitucional, ya que incluye disposiciones totalmente ajenas a la estimación de ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, y, por el contrario, siendo totalmente irrazonable, exime a las Unidades de Administración Financiera de las instituciones públicas de la emisión del Comprobante de Disponibilidad Financiera (CDF), a pesar que la norma impugnada no puede modificar el contenido de la Ley Orgánica del Presupuesto, en la cual se establece la obligación de las entidades del sector público de emitir dicho Comprobante de Disponibilidad Financiera (CDF). Así también viola el artículo 238 constitucional, que contempla expresamente el contenido de la Ley Orgánica del Presupuesto, y que preceptúa una reserva legal en virtud de la cual las disposiciones permanentes de la referida Ley Orgánica del Presupuesto, no pueden modificarse a través del acto legislativo que contiene el Decreto 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala; **d)** en cuanto al artículo 61 denunciado indicó: **d.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica, pues al establecer regalías por la explotación de minerales y materiales de la construcción (cuyas estimaciones de ingresos quedaron incorporadas en partidas presupuestarias específicas del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal dos mil quince -2015-), lo hizo en contravención a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), cuyo contenido es constitucional y prohíbe la "creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos" con motivo de la emisión de la normativa presupuestaria, lo que generó una contradicción entre dos normas vigentes, una de carácter material y permanente, con fundamento en lo cual es factible afirmar

que es incongruente e irrazonable con la realidad jurídica que pretende normar, e incompatible con el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagra el principio de seguridad jurídica; **d.2)** vulnera los artículos 174, 176 y 177 constitucionales, pues la norma que forma parte de la Ley de Ajuste Fiscal, contenida en las disposiciones del Libro II de la Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015 y la aprobación de financiamiento para el ejercicio fiscal 2014, no tuvo iniciativa de ley propia, en flagrante violación del proceso de formación de la ley, pues si bien es cierto existe la Iniciativa de Ley cuatro mil ochocientos ochenta y seis (4886) esta fue exclusivamente para el Proyecto de Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal del año dos mil quince. Agrega también que, en principio, es jurídica y constitucional mente imposible que dentro de un decreto presupuestario, sin que haya existido una iniciativa de ley que contemplara la norma impugnada, ni mucho menos sin que ocurriera el debido proceso legislativo, se incluyera una norma que crea un ingreso y cuyos efectos se proyectan después del año dos mil quince. Se apreció también que en un Estado Constitucional de Derecho el proceso constitucional de formación de leyes ordinarias exige el cumplimiento y agotamiento forzoso de todas y cada una de las fases legislativas contenidas en los artículos 174, 176 y 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales fueron vulnerados con la aprobación de la norma objetada; **d.3)** transgrede los artículos 237 y 238 constitucionales, pues la disposición cuestionada modifica el artículo 63 de la Ley de Minería (Decreto 48-97 del Congreso de la República y sus reformas), en flagrante contravención del artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), el cual dispone que no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, que es una normativa material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los

artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y, por ende, no es susceptible de ser contravenida a través de reforma, contradicción o modificación por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material; **e)** en cuando al artículo 76 denunciado indicó: **e.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica, pues al haber regulado el artículo denunciado, se hizo en contravención a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), cuyo contenido es constitucional, y el cual prohíbe la *"creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos"* con motivo de la emisión de la normativa presupuestaria, lo que generó una contradicción entre dos normas vigentes, una de carácter material y permanente y la otra no, permitiendo afirmar que es incongruente e irrazonable con la realidad jurídica que pretende normar, e incompatible con el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagra el principio de seguridad jurídica; **e.2)** vulnera los artículos 174, 176 y 177 constitucionales, pues la norma cuestionada la cual forma parte de la Ley de Ajuste Fiscal, contenida en las disposiciones del Libro II de la "Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil quince y la aprobación de financiamiento para el ejercicio fiscal dos mil catorce", no tuvo iniciativa de ley propia, en flagrante violación del proceso de formación de la ley, pues si bien es cierto existe la Iniciativa de Ley cuatro mil ochocientos ochenta y seis (4886) esta fue exclusivamente para el Proyecto de Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal del año dos mil quince. Agrega también que, en principio, es jurídica y constitucionalmente imposible que dentro de un decreto presupuestario, sin que haya existido una iniciativa de ley que contemplara la norma impugnada, ni mucho menos sin que ocurriera el debido proceso legislativo, se incluyera una norma que crea un ingreso y cuyos efectos se proyectan después del año dos mil quince. Se advirtió también que en un Estado Constitucional de Derecho el

proceso constitucional de formación de leyes ordinarias exige el cumplimiento y agotamiento forzados de todas y cada una de las fases legislativas contenidas en los artículos 174, 176 y 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales fueron vulnerados con la aprobación de la norma objetada; **e.3)** vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales pues la norma cuestionada modifica el artículo 2º. de la Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento (Decreto 79-2000 del Congreso de la República de Guatemala), en flagrante contravención del artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), el cual dispone que no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, que es una normativa material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; y, por ende, no son susceptibles de ser contravenidos a través de reforma, contradicción o modificación por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material; **f)** referente al artículo 77 cuestionado, indica que: **f.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica porque el mismo regula la base imponible para determinar el Impuesto Específico a la Distribución de Cemento, sin embargo se hizo en contravención a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), cuyo contenido es constitucional, y el cual prohíbe la *"creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos"* con motivo de la emisión de la normativa presupuestaria, y lo cual generó una contradicción entre dos normas vigentes, una de carácter material y permanente y la otra no, da lugar a afirmar que es incongruente e irrazonable con la realidad jurídica que pretende normar, e incompatible con el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagra el principio de seguridad jurídica; **f.2)** confronta los artículos 174, 176 y 177 constitucionales, pues la norma

cuestionada, la cual forma parte de la Ley de Ajuste Fiscal, contenida en las disposiciones del Libro II de la “Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil quince y la aprobación de financiamiento para el ejercicio fiscal dos mil catorce”, no tuvo iniciativa de ley propia, en flagrante violación del proceso de formación de la ley, pues si bien es cierto existe la Iniciativa de Ley cuatro mil ochocientos ochenta y seis (4886) esta fue exclusivamente para el Proyecto de Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal del año dos mil quince. Agrega también que, en principio, es jurídica y constitucionalmente imposible que dentro de un decreto presupuestario, sin que haya existido una iniciativa de ley que contemplara la norma impugnada, ni mucho menos sin que ocurriera el debido proceso legislativo, se incluyera una norma que modifica la base imponible de un tributo la cual se proyecta después del año dos mil quince. Se advirtió también que en un Estado Constitucional de Derecho el proceso constitucional de formación de leyes ordinarias exige el cumplimiento y agotamiento forzoso de todas y cada una de las fases legislativas contenidas en los artículos 174, 176 y 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales fueron vulnerados con la aprobación de la norma objetada; **f.3)** vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales, pues modifica la base imponible de la Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento (Decreto 79-2000 del Congreso de la República de Guatemala), en flagrante contravención del artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), el cual dispone que no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de normas vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, que es una normativa material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; y, por ende, no son susceptibles de ser contravenida a

través de reforma, contradicción o modificación por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material; **g)** en cuanto al artículo 78 denunciado, que: **g.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica porque el mismo regula la tarifa del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento; sin embargo, se hizo en contravención a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), cuyo contenido es constitucional, y el cual prohíbe la *"creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos"* con motivo de la emisión de la normativa presupuestaria, y lo cual generó una contradicción entre dos normas vigentes, una de carácter material y permanente, da lugar a afirmar que es incongruente e irrazonable con la realidad jurídica que pretende normar, e incompatible con el artículo 2º de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagra el principio de seguridad jurídica; **g.2)** vulnera los artículos 174, 176 y 177 constitucionales, pues la norma cuestionada, la cual forma parte de la Ley de Ajuste Fiscal, contenida en las disposiciones del Libro II de la "Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil quince y la aprobación de financiamiento para el ejercicio fiscal dos mil catorce", no tuvo iniciativa de ley propia, en flagrante violación del proceso de formación de la ley, pues si bien es cierto existe la Iniciativa de Ley cuatro mil ochocientos ochenta y seis (4886) esta fue exclusivamente para el Proyecto de Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal del año dos mil quince. Afirmó también que en un Estado Constitucional de Derecho el proceso constitucional de formación de leyes ordinarias exige el cumplimiento y agotamiento forzoso de todas y cada una de las fases legislativas contenidas en los artículos 174, 176 y 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales fueron vulnerados con la aprobación de la norma objetada; **g.3)** vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales, pues modifica la base imponible de la Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento (Decreto 79-2000 del Congreso de la República de Guatemala), en flagrante

contravención del artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), el cual dispone que no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de normas vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, que es una normativa material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; y, por ende, no son susceptibles de ser contravenida a través de reforma, contradicción o modificación por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material; **h)** en cuanto al artículo 79 cuestionado indica que: **h.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica porque el mismo regula los efectos tributarios de los pagos que realicen los contribuyentes para respaldar costos y gastos deducibles o créditos fiscales y demás egresos con efectos tributarios, a partir de cincuenta mil quetzales; sin embargo, se hizo en contravención a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), cuyo contenido es constitucional, y el cual prohíbe la *"creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos"* con motivo de la emisión de la normativa presupuestaria, y lo cual generó una contradicción entre dos normas vigentes, una de carácter material y permanente, lo que da lugar a afirmar que es incongruente e irrazonable con la realidad jurídica que pretende normar, e incompatible con el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagran el principio de seguridad jurídica. Agrega que también vulnera el principio de seguridad jurídica porque la norma impugnada indica que se reforma el inexistente artículo 20 del Decreto 20-2009 (sic) del Congreso de la República; sin embargo, dicho Decreto nada tiene que ver con una disposición tributaria, pues el Decreto 20-2009 del Congreso de la República de Guatemala es el decreto que aprueba el acuerdo por canje de notas celebrado entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Organización de las Naciones

Unidas -ONU- mediante el cual se prorroga por 2 años el acuerdo relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala -CICIG-; **h.2)** vulnera los artículos 174, 176 y 177 constitucionales, pues la norma cuestionada no tuvo iniciativa de ley propia, en flagrante violación del proceso de formación de la ley, pues si bien es cierto existe la Iniciativa de Ley cuatro mil ochocientos ochenta y seis (4886) esta fue exclusivamente para el Proyecto de Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal del año dos mil quince. Aseguró también que en un Estado Constitucional de Derecho el proceso constitucional de formación de leyes ordinarias exige el cumplimiento y agotamiento forzoso de todas y cada una de las fases legislativas contenidas en los artículos 174, 176 y 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los cuales fueron vulnerados con la aprobación de la norma objetada; **h.3)** vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales, pues contraviene el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), el cual dispone que no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de normas vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, que es una normativa material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; y, por ende, no son susceptibles de ser contravenidas a través de reforma, contradicción o modificación por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material; **i)** en cuanto al artículo 80 objetado, indica que: **i.1)** transgrede el principio de seguridad jurídica porque el mismo otorga facultades a la Administración Tributaria, lo cual se hizo en contravención a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), cuyo contenido es constitucional y prohíbe la "*creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos*" con motivo de la emisión de la normativa

presupuestaria, lo cual generó una contradicción entre dos normas vigentes, una de carácter material y permanente y la otra no, concluyéndose que es incongruente e irrazonable con la realidad jurídica que pretende normar, e incompatible con el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala, que consagran el principio de seguridad jurídica; **i.2)** vulnera los artículos 174, 176 y 177 constitucionales, pues la norma cuestionada no tuvo iniciativa de ley propia, en flagrante violación del proceso de formación de la ley, pues si bien es cierto existe la Iniciativa de Ley cuatro mil ochocientos ochenta y seis (4886) esta fue exclusivamente para el Proyecto de Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal del año dos mil quince; **i.3)** vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales, pues la norma cuestionada es contraria a lo indicado en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto número 101-97 del Congreso de la República y sus reformas), el cual dispone que no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, que es una normativa material permanente, cuyo contenido y materia están previstos en los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que contienen la normativa superior reguladora del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; y, por ende, no son susceptibles de ser contravenidos a través de reforma, contradicción o modificación por las disposiciones propiamente presupuestarias, de carácter temporal y no material, por lo que transgrede los artículos constitucionales referidos porque la disposición cuestionada incluye disposiciones ajenas a la estimación de ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar. **G) OVIDIO JOEL DOMINGO BÁMACA, ALCALDE MUNICIPAL DE SAN MIGUEL IXTAHUACÁN, DEPARTAMENTO DE SAN MARCOS**, indicó que: **a)** en cuanto al Presupuesto General de Ingresos y Egresos, el Estado necesita realizar gastos y obtener recursos, manejando importantes cantidades de dinero, las cuales por un principio de orden deben ser calculadas y autorizadas

previamente. Los Estados modernos tienen una actividad planificada en forma precisa: el conjunto de sus gastos y sus recursos es previsto con adelanto, generalmente para un año, según un cuadro detallado que tiene carácter obligatorio. En principio, ningún gasto puede ser efectuado ni ningún ingreso percibido fuera de los incluidos en el plan. Este programa financiero anual es lo que se denomina presupuesto, el cual en términos generales, es un documento legal en el que, en forma ordenada y anticipada, se calcula los ingresos que estima percibir y autoriza los egresos que habrá de realizar en un período determinado (anual, por norma general); desde un punto de vista económico puede ser definido como una estimación de los ingresos y los gastos para un período futuro, como elemento esencial para la planificación y control de los asuntos financieros de una Nación o empresa; y desde un punto de vista legal, es considerado como el acto de Gobierno mediante el cual se prevén los ingresos y gastos estatales y se autorizan estos últimos para un período futuro determinado;

**b)** en Guatemala, la Constitución Política de la República regula en el capítulo IV, del Título V, las bases constitucionales del presupuesto, asimismo ordena la creación la Ley Orgánica del Presupuesto, actualmente el Decreto 101-97, la cual regula todo lo relacionado a la formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Es importante destacar la relación que, por disposición constitucional expresa, establece la Ley Suprema en sus artículos 237 y 238 con la Ley Orgánica del Presupuesto. La relación de estas normas implica: 1) la existencia de una ley que rige como norma especial todo lo relativo a la materia presupuestaria, establecida por un claro e imperativo mandato constitucional; y 2) el ejemplo clarísimo de que, tratándose de materias presupuestarias, el ejercicio del poder está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley;

**c)** en el presente caso, el Congreso de la República podría argumentar que existe una práctica parlamentaria en derecho comparado y en Guatemala de reformar varias leyes en un solo acto, es decir, promulgando un solo decreto, sin embargo, dicha práctica ha sucedido cuando el decreto que da origen a las múltiples leyes que se reforman tiene la naturaleza jurídica de una ley

ordinaria; no importa que el decreto haya sido aprobado por mayoría calificada o mediante el procedimiento de urgencia nacional, dicho decreto siempre tiene rango de ley ordinaria; en este sentido, lo que entra en contradicción con la Constitución Política de la República de Guatemala es el hecho que un decreto que no tiene la naturaleza de una ley ordinaria, y que tiene un rango inferior supeditada a la Ley Orgánica del Presupuesto y a la Ley Fundamental, incluya separaciones en libros que se refieren a modificaciones de distintas leyes ordinarias; **d)** adicionalmente, es un hecho notorio que el Decreto 22-2014 del Congreso de la República no tiene la naturaleza jurídica de una ley ordinaria, y en ese sentido, lo procedente hubiera sido realizar una reforma a la Ley Orgánica del Presupuesto, y acto seguido se hubiera realizado la aprobación del presupuesto anual. Lo anterior lo único que demuestra es la naturaleza de inferior jerarquía que tiene el Decreto citado; **e)** el artículo 61 del Decreto atacado vulnera el artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, es decir, no puede incluir ningún tipo de norma permanente ni que cree obligaciones *erga omnes* para los gobernados; **f)** así también que la disposición cuestionada transgrede el artículo 238 constitucional, el cual establece la materia exclusiva que debe regular la Ley Orgánica del Presupuesto al disponer que debe contener "*La formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y las normas a las que conforme esta Constitución se somete su discusión y aprobación*", en este sentido, dicha norma suprema prohíbe que el decreto que aprueba el presupuesto anual contenga normas permanentes que afecten obligaciones a todas las personas; agregando que es importante lo regulado en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto, en cuanto a que la Ley que aprueba el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente: presupuesto de Ingresos; presupuesto de egresos y disposiciones Generales, y especifica que dentro del

último título no podrá incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos; **g)** la disposición cuestionada transgrede el artículo 152 constitucional, porque el Estado no puede dictar normas que únicamente pueden ser creadas por una ley ordinaria, por tanto, dicha infracción se traduce en una extralimitación del Congreso de la República, que procedió con abuso de poder y, consecuentemente, violando el artículo supremo referido. **H) CEMENTOS PROGRESO, SOCIEDAD ANÓNIMA, Y CEMEX GUATEMALA, SOCIEDAD ANÓNIMA,** indicaron, en cuanto a los artículos 76, 77 y 78 cuestionados, que contravienen los artículos 154, 171, 174, 176, 237, 238 y 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala y, por consiguiente, deben ser declarados inconstitucionales y expulsados del ordenamiento jurídico interno, por las razones siguientes: **a)** el artículo 154 constitucional establece que los funcionarios son responsables legalmente por su conducta oficial y que la sujeción de las decisiones oficiales a la Constitución Política y la ley es obligada, y no puede tener vigencia legal un precepto contenido en un Decreto Legislativo, promulgado en franca violación a la propia Constitución, sin observar las regulaciones inherentes para esta actuación oficial legislativa, contenida en los artículos 171, 237, 238 y 239 de la Constitución de la Constitución Política de la República de Guatemala; agrega que no puede existir en la legislación ordinaria, ni tampoco en disposiciones de orden gubernamental, la liberación de responsabilidad por el ejercicio de una función pública, puesto que ello no sólo vulnera los principios rectores del ejercicio de la misma, sino que también, impide a los órganos de control del Estado, como el propio Congreso de la República y la Contraloría General de Cuentas, fiscalizar y controlar sus operaciones; **b)** en cuanto al artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que ordena y manda que el Congreso de la República debe limitarse a conocer, analizar, discutir, dictaminar y aprobar el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, sobre la base del "proyecto de presupuesto" que el Organismo Ejecutivo deberá remitir al Congreso ciento veinte

días antes de que el mismo entre en vigencia; en este caso el "proyecto de presupuesto" enviado por el Ejecutivo que sirvió de base para su aprobación, no contemplaba la creación, modificación o ampliación de impuestos ordinarios o extraordinarios, arbitrios o contribuciones especiales. El artículo 174 constitucional establece que para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados del Congreso, El Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral, para el caso que nos ocupa ninguna de tales instituciones presentó para su discusión y aprobación la iniciativa correspondiente al proyecto de ley contenido en el Libro II del decreto 22-2014, denominada Ley de Ajuste Fiscal en donde se encuentran los artículos 76,77, y 78. El artículo 176 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que, una vez presentado para su trámite el proyecto de ley, se observará lo que prescribe la Ley Orgánica y de Régimen Interior del Organismo Legislativo, en este caso el Libro II del Decreto 22-2014 denominado Ley de Ajuste Fiscal en donde se encuentran contenidos los artículos impugnados, no cuenta con proyecto de ley propia, ya que la única iniciativa conocida y discutida relacionada con el decreto en cuestión fue la número cuatro mil ochocientos ochenta y seis (4886), que es exclusivamente el Proyecto de Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal Dos Mil Quince (2015), remitido por el Organismo Ejecutivo al Congreso de la República, de conformidad con lo que disponen los artículos 171, literal b), y 183, literal j), de la Constitución Política de la República de Guatemala. El artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala que establece que el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado es aprobado única y exclusivamente para "cada ejercicio fiscal" de conformidad con lo establecido en la Constitución y en especial a lo preceptuado en el también artículo constitucional 238 que indica de manera clara y taxativa los elementos que puede y debe contener la norma legislativa que por imperativo legal debe ser aprobada anualmente por el Congreso de la República. El artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que regula de manera exclusiva los

elementos que debe tener la Ley Orgánica del Presupuesto, como normativa de origen constitucional, que es desarrollada anualmente mediante la promulgación del Decreto que ha de contener el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, el cual no contempla la posibilidad que forme parte de tal Decreto Legislativo, la creación, modificación o ampliación de nuevos tributos, impuestos o contribuciones especiales, facultad que si bien es cierto compete al Organismo Legislativo, éste únicamente la puede ejercitar de conformidad con lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Orgánica del Presupuesto. **I) CÁMARA DE COMERCIO DE GUATEMALA**, indicó, en cuanto a los artículos cuestionados, en el orden y de la forma siguiente: **a)** referente a los artículos 61 al 80 del Decreto cuestionado: **a.1)** que los mismos vulneran los artículo 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ello porque el Decreto cuestionado y denominado "Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015 y Aprobación de Financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2014" en su Libro II, Capítulo II, que contiene las normas impugnadas, establece aspectos tributarios de naturaleza permanente y general que no tienen lugar dentro de un acto legislativo que aprueba el presupuesto general del Estado. De las normas impugnadas: el artículo 61 reforma la Ley de Minería y cambia el porcentaje de regalías y su distribución; el artículo 62 establece un impuesto mensual a las líneas de telefonía; los artículos del 63 al 74 establecen los elementos del impuesto a la telefonía (definiciones, hecho generador, sujeto pasivo, exenciones, tipo impositivo, período impositivo, obligaciones, infracciones, administración e intercambio de información entre autoridades); el artículo 75 modifica el artículo 358 B del Código Penal agregando elementos de tipificación al delito de casos especiales de defraudación tributaria para incluir la alteración de registros para menoscabar el pago del impuesto a la telefonía; los artículos 76 al 78 modifican la Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento (destino del impuesto, base imponible y tarifa del impuesto); el artículo 79 modifica el artículo 20 del

decreto 20-2009 y establece obligaciones de los contribuyentes para respaldar costos y gastos deducibles; y el artículo 80 establece la obligación de la Superintendencia de Administración Tributaria de adoptar medidas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de rendir un informe al Congreso. La creación o reforma de normas ordinarias de carácter general, incluyendo la reforma a la Ley de Minería, el establecimiento de un Impuesto a las Líneas de Telefonía Fija o Móvil, La reforma al Código Penal y la reforma a la Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento establecidos en las normas impugnadas en su conjunto, de conformidad con la Constitución, no podían incluirse dentro del acto legislativo por medio del cual se estableció el presupuesto anual del año dos mil quince y por lo tanto son inconstitucionales, porque el presupuesto es *"la expresión contable del plan económico de la Hacienda Pública para un periodo determinado"*, el cual es anual y se aprueba por medio de un acto legislativo que se diferencia de otros decretos emitidos por el Congreso de la República. Incluso a nivel constitucional se distingue de una ley ordinaria ya que es un acto en el cual: i) únicamente el Presidente de la República tiene iniciativa de ley (artículo 171, inciso b, y 183, inciso j, de la Constitución); ii) tiene un plazo específico de ciento veinte días de anticipación al próximo ejercicio fiscal en el cual debe enviarse un proyecto (artículo 183, inciso j, de la Constitución); iii) se rige por una ley Orgánica del Presupuesto constitucionalmente ordenada (artículo 238 de la Constitución); iv) debe de ser aprobado a más tardar treinta días antes de su vigencia (artículo 171, inciso b, de la Constitución); y v) se renueva automáticamente en caso de no ser aprobado uno nuevo para un año subsiguiente (artículo 171, inciso b, de la Constitución). Estas características, entre otras, diferencian notablemente el acto legislativo de aprobación presupuestaria de otros actos legislativos y especialmente de la emisión de leyes ordinarias por medio de las cuales pueden establecerse tributos o modificarse leyes ordinarias. Aunque generalmente se le conoce como Ley de Presupuesto o en este caso "Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el

Ejercicio Fiscal 2015 y Aprobación de Financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2014", no es una ley como tal. Es un acto legislativo que se diferencia de las normas ordinarias y que se sujeta a sus propias limitaciones constitucionales. Las normas impugnadas establecen tributos de carácter permanente o modificaciones de leyes ordinarias, pero están contenidas dentro del acto legislativo que aprueba el presupuesto. El artículo 75 impugnado, además, reforma una ley ordinaria y crea un delito. Con esto se evidencia que las normas impugnadas rebasan el límite constitucionalmente fijado al acto legislativo de solamente fijar los ingresos probables y los gastos autorizados de la administración pública. Las normas impugnadas escapan el campo reservado para ese acto legislativo y se adentran en materias constitucionalmente reservadas a las leyes ordinarias. La limitación aplicable a la aprobación del presupuesto que le impide al Congreso de la República establecer normas de carácter general y tributos se deriva de los artículos 237 y 238 de la Constitución. El artículo 237 constitucional establece que el presupuesto debe aprobarse para cada ejercicio fiscal y el cual *"incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y los gastos por realizar"*; por lo que se puede afirmar que esa norma es limitativa en cuanto a la potestad legislativa en el acto de aprobación y la limita a la estimación de ingresos y egresos. La norma no faculta al Congreso de la República para establecer normas de carácter permanente ni la creación de tributos. La consecuencia natural del lenguaje de la norma constitucional, interpretada de conformidad con el principio de acción del Estado que limita exclusivamente a lo que expresamente está autorizado, implica que al establecer tributos en la aprobación del presupuesto, el Congreso se excedió en las facultades que le son constitucionalmente otorgadas; **a.2)** vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2º constitucional, ello porque la aprobación de los artículos 61 al 80 impugnadas están contenidas dentro de un decreto al cual le es aplicable la Ley Orgánica del Presupuesto. Esta Ley Orgánica en su artículo 19 limita las materias que pueden estar incluidas dentro del presupuesto anual y, además, excluye del mismo la creación de normas de aplicación general, la creación de tributos y la reforma de leyes. Las

normas impugnadas son de aplicación general y permanente, crean tributos y reforman leyes ordinarias, por lo que el hecho que un acto legislativo de naturaleza temporal, contenga disposiciones que contravengan las normas que rigen los procesos de formulación, aprobación y contenido de todos los presupuestos establecidos en la Ley Orgánica del Presupuesto contraviene también el principio referido; **a.3)** vulneran los artículos 171, incisos a) y c), 174, 176 y 177 de la Constitución Política de la República de Guatemala, porque la Corte de Constitucionalidad ha señalado que la aprobación del presupuesto es un acto legislativo que reviste características de ley general. Al efecto ha señalado que la ley ordinaria es la única creadora de normas de aplicación general. La aprobación del presupuesto anual y la de normas de carácter general como la reforma de leyes y la creación de tributos surgen de distintas normas constitucionales y están sujetas a limitaciones y procesos de aprobación distintos. En tal sentido, la creación de normas de aplicación general, creación de tributos y modificación de leyes (como el Código Penal, Ley de Minería y Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento) contenidas en las normas impugnadas estaban sujetas a un procedimiento constitucional de aprobación distinto al aplicable al presupuesto anual. Al haberlas aprobado dentro del mismo Presupuesto y de acorde a la normativa, iniciativa de ley, procedimientos y demás pasos aplicables al Presupuesto únicamente, se han contravenido las disposiciones que rigen la aprobación de leyes y tributos contenidas en los artículos 171, incisos a y c, 174, 176 y 177 que son específicas y no son aplicables al acto legislativo que aprueba el presupuesto. En el presente, caso un acto legislativo y no una ley general persiguen crear tributos, obligaciones de naturaleza permanente y reformar leyes ordinarias; la creación de tributos, emisión de leyes y la reforma de leyes está constitucionalmente reservada a actos legislativos que revistan el carácter de leyes generales, que tienen un proceso de formación y sanción con características que lo distinguen del Presupuesto; **a.4)** transgrede el artículo 239 constitucional, el cual contiene una reserva de ley, estableciendo con claridad que las materias relacionadas con la creación de

tributos están reservadas al Organismo Legislativo por medio de leyes; la reserva de ley contenida en esa norma constitucional no se refiere a cualquier acto legislativo independiente de su denominación como "ley", si no a la creación de situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, que impone obligaciones y crea derechos cuyo contenido es eminentemente normativo. Al efecto la Corte de Constitucionalidad ha señalado que la única fuente creadora de impuestos y que puede determinar las bases de recaudación es la ley en sentido formal y material; para que la ley tributaria pueda ser considerada como tal, en sentido formal, debe ser decretada por el órgano competente de conformidad con la Constitución, cumpliendo con el proceso legislativo regulado en la norma constitucional y en sentido material, que crea situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales de aplicación general. Esa ley creadora de tributos debe ser emitida conforme al artículo 171, inciso c), de la Constitución, de tal forma que el proceso de aprobación de tributos, es el requerido para las leyes ordinarias. El acto legislativo que contiene las normas impugnadas no fue realizado conforme lo dispuesto en el artículo 171, inciso c), constitucional; el cual ni se menciona en el por tanto del Decreto 22-2014 y solamente es un acto legislativo que surge para la aprobación del Presupuesto y por lo tanto no es una ley ordinaria; **a.5)** transgrede el principio de capacidad de pago regulado en el artículo 243 constitucional, pues el hecho generador establecido en el Impuesto a las Líneas de Telefonía Fija o Móvil es "*la tenencia de líneas asignadas por la Superintendencia de Telecomunicaciones en la red de telefonía fija o móvil*". Lo cual no constituye un revelador de la capacidad contributiva del contribuyente, es decir, no refleja la aptitud económica del contribuyente para hacer frente al impuesto creado, ya que la simple tenencia no implica que se obtenga una rentabilidad comercial de esta. La tenencia o posesión de activos en determinada actividad económica no supone necesariamente el éxito de la misma y por ende, la solvencia económica para pagar un impuesto; **b)** en cuanto a la frase "*con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública*" contenida en el artículo 58 cuestionado, que el mismo vulnera el artículo 238 constitucional,

pues este regula en su parte conducente que respecto a la Ley Orgánica del Presupuesto en la misma no se podrá transferir fondos de programas de inversión a programas de funcionamiento o pago de la deuda pública. En ese sentido el artículo 58 objetado establece que las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación, de Salud Pública y Asistencia Social; y de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones y en su parte impugnada indica que "*con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.*" Lo cual claramente vulnera lo expresamente prohibido por la norma constitucional; **c)** en cuanto a la los artículos 33, inciso b), específicamente la frase "*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse*"; 56, 57, 58 en cuanto a la frase "*con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública*", que transgreden los límites a la actividad legislativa en la aprobación del presupuesto, a la reserva de ley para la Ley Orgánica del Presupuesto y a la Seguridad Jurídica, consagrados en los artículos 2º., 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, por los siguientes motivos: **c.1)** el artículo 237 constitucional señala que debe aprobarse el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal y que el mismo "*incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y los gastos por realizar*"; esa norma es limitativa en cuanto a la potestad legislativa en el acto de aprobación y a la estimación de ingresos y egresos. La norma no faculta al Congreso de la República para establecer normas de carácter permanente ni la creación de tributos. Además, de conformidad con el artículo 238 constitucional, la aprobación del Presupuesto debe regirse por una Ley Orgánica. Esa ley está constitucionalmente ordenada y el artículo 238 establece su contenido, que incluye el presupuesto anual a aprobarse para cada ejercicio fiscal. La Ley referida se encuentra regulada en el Decreto 101-97 denominada la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual es de naturaleza permanente y su objetivo

es precisamente que aplique a todos los presupuestos anuales aprobados por el Congreso. La materia en ella contemplada tiene reserva de ley por disposición constitucional y solamente puede ser modificada por medio de una reforma a la misma Ley Orgánica del Presupuesto. No puede, por lo tanto, ser modificada por medio de un acto legislativo temporal del presupuesto, ya que esto desnaturaliza precisamente la necesidad de tener una Ley Orgánica de aplicación permanente. El derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 2º de la Constitución garantiza también la confianza de los ciudadanos en las leyes y la necesidad de contar con un sistema jurídico coherente. De ahí que garantiza que una ley creada precisamente para ser aplicada de manera permanente no pueda ser modificada por un acto legislativo de naturaleza temporal; **c.2)** los artículos 33, inciso b), en cuanto a la última oración, 56 referente a su primera oración, 57, 58 en la frase *"con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública"* contienen disposiciones que efectivamente se abstraen de la aplicación de la Ley Orgánica del Presupuesto y eludir su cumplimiento. Esto equivale a su modificación para impedir su aplicación durante un periodo anual determinado. Si el objetivo de la Ley Orgánica del Presupuesto es precisamente regir para todos los presupuestos emitidos durante su vigencia entonces no puede un acto legislativo temporal, como el Decreto 22-2014, abstraerse de la aplicación de varias de sus disposiciones más elementales; **c.3)** el acto legislativo que aprueba el presupuesto está constitucionalmente limitado por los artículos 237 y 238 de la Constitución, por lo que no pueden contener disposiciones que abstraigan al presupuesto temporal para un año determinado de la aplicación de normativa con reserva de ley constitucional exclusiva para la Ley Orgánica. Por lo que las normas cuestionadas hacen precisamente eso, pues se escapan de las materias permitidas para el acto legislativo en el cual están contenidos y se adentran a materias constitucionalmente reservadas a la Ley Orgánica del Presupuesto. Si el Congreso desea modificar la Ley Orgánica del Presupuesto puede hacerlo por medio de una reforma expresa, tal y como lo ha hecho en numerosas oportunidades incluyendo durante el mismo año 2014, pero no puede eludir su

aplicación o pretender modificar la misma por medio de un acto legislativo de naturaleza temporal ya que, al hacerlo, se excede de sus facultades, se adentra en materia con reserva de ley y contraviene el derecho a la seguridad jurídica garantizado por los artículos 2º., 237 y 238 constitucionales;

## **II. TRÁMITE DE LA INCONSTITUCIONALIDAD**

Se decretó la suspensión provisional de los siguientes artículos y apartados contenidos en el Decreto 22-2014 del Congreso de la República: **a)** el párrafo *"Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse."*, contenido en el artículo 33; **b)** 56; **c)** 57; y **d)** el párrafo *"con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública."*, contenido en el artículo 58. En cuanto a los artículos del 62 al 75 cuestionados, esta Corte indicó a los accionantes de las presentes garantías, estar a lo resuelto en auto de veintinueve de diciembre de dos mil catorce, dictado dentro de los expedientes acumulados identificados con los números seis mil once – dos mil catorce (6011-2014); seis mil veinticinco – dos mil catorce (6025-2014); seis mil veintiséis – dos mil catorce (6026-2014) y seis mil veintisiete – dos mil catorce (6027-2014), pues al otorgar el amparo provisional solicitado en estos últimos dispuso, como efecto positivo de la concesión de esa protección interina, suspender el acto de entrada en vigencia de los artículos citados. Se dio audiencia por quince días al Congreso de la República, al Presidente de la República, al Ministerio de Finanzas Públicas, a la Superintendencia de Administración Tributaria y al Ministerio Público. Oportunamente se señaló día y hora para la vista.

## **III. RESUMEN DE LAS ALEGACIONES**

**A) El Congreso de la República de Guatemala**, señaló que: **i)** la entidad Cámara del Agro redundante en manifestar que se incurrió en violación constitucional al aprobar disposiciones normativas que abordan una materia que, desde su particular punto de vista, debe estar contenida exclusivamente en la Ley Orgánica

del Presupuesto, es decir, en el Decreto 101-97 del Congreso de la República. A ello precisamente se refieren los motivos jurídicos expuestos al cuestionar la constitucionalidad de la frase cuestionada de la literal b) del artículo 33, 56, 57 y de la frase cuestionada del artículo 58. Lo anterior no es viable que pueda ser admitido como tesis de la pretensión de declaratoria de inconstitucionalidad, en primer lugar, porque en ningún apartado del artículo 238 de la Constitución Política de la República el legislador constituyente consignó mandato alguno en cuanto que única y exclusivamente en dicha Ley podría abordarse los aspectos relativos a la ejecución presupuestaria. Agrega que el artículo 238 constitucional remite a la Ley Orgánica del Presupuesto, entre otros aspectos, "...h) *Las formas de recaudación de los ingresos públicos...*". La preocupación que se desprende de la exposición de la accionante, es un eventual caso de legalidad, pero no de constitucionalidad, porque resulta ser que tanto la Ley Orgánica del Presupuesto como las normas contenidas en el Decreto 22-2014 del Congreso de la República tienen la misma jerarquía, al constituir ambas leyes ordinarias expedidas por el Organismo Legislativo. De esa cuenta, la posible antinomia normativa que se evidencia es lo que realmente advierte la entidad postulante, es un problema que debe ser resuelto no mediante la acción de inconstitucionalidad, sino mediante la aplicación de las reglas que para ese propósito ha formulado el propio legislador en la Ley del Organismo Judicial; **ii)** en lo que respecta a la denuncia de inconstitucionalidad de los artículos 61 al 80, la accionante se limita a denunciar la violación del principio de legalidad en materia tributaria, pero ello lo hace descansar en la afirmación, que de conformidad con la Ley Orgánica del Presupuesto, la creación de tributos y las bases de recaudación solo pueden estar contenidos en una ley ordinaria en sentido material y formal emitida por el Congreso de la República y no mediante un acto legislativo de aprobación presupuestaria que no tienen naturaleza jurídica de ley ordinaria. Sobre ello, es evidente lo inviable de tal tesis jurídica, porque, el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97 del Congreso de la República, en su parte conducente, dispone que la Ley que apruebe el presupuesto general de ingresos

y egresos del Estado debe constar en su estructura de tres títulos (Presupuesto de Ingresos, Presupuesto de Egresos y Disposiciones generales) y al definir el contenido del tercero de ellos, prescribe expresamente lo siguiente "*No podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos*"; **iii)** el Decreto 22-2014 es resultado del ejercicio de la potestad legislativa que constitucionalmente corresponde al Congreso de la República según lo establece el inciso a) del artículo 171 de la Norma Suprema, es decir, no se restringe a la facultad prevista en el inciso b) del artículo cuestionado; el Decreto 22-2014 comprende, pero no se limita a la aprobación del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015, como se confirma de la lectura del contenido de su Libro I, el que a su vez se divide en tres Títulos (Presupuesto de Ingresos, Presupuesto de Egresos y Disposiciones Generales), tal y como lo dispone el 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto. En las Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015, no se ha infringido la restricción o limitación que contempla el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto, pues en dicho Título III se ha atendido la prescripción en cuanto que "*no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos*"; en efecto, en el Título III del Libro I del Decreto 22-2014 no se ha creado, modificado ni suprimido tributo alguno, ni tampoco se ha procedido a reformar o derogar leyes vigentes. La creación y regulación del Impuesto a las Líneas de Telefonía Fija o Móvil no se encuentra contenida dentro del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015, ni mucho menos en el título III de éste (Disposiciones Generales), sino que se ha comprendido en el Libro II del Decreto 22-2014. Asimismo, demuestra la indicada práctica legislativa el contenido del Decreto 32-2012 que recoge reformas a los Decretos 17-73 (Código Penal), 21-2006 (Ley contra la Delincuencia Organizada) y 55-2010 (Ley de Extinción de

Dominio). Solicitó que al resolver se declaren sin lugar las acciones acumuladas.

**B) El Presidente de la República de Guatemala**, señaló que: **i)** los memoriales que contienen las Inconstitucionalidades Generales Parciales planteadas, carecen de las exigencias establecidas en el artículo 135 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, que literalmente dice "(...) *expresando en forma razonada y clara los motivos jurídicos en que descansa la impugnación*", ya que no indican los motivos jurídicos confrontativos de sus denuncias; las acciones planteadas comparan normas contenidas en el Decreto Número 22-2014 del Congreso de la República y normas contenidas en el Decreto Número 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto, es decir dos leyes ordinarias de la misma jerarquía; en ningún momento hacen el análisis confrontativo con la Constitución Política de la República de Guatemala, y omiten señalar claramente las normas constitucionales violadas, es decir, que se incumplió con un requisito de carácter formal que se requieren, para plantear ese tipo de acciones, toda vez que hay una falta de señalamiento puntual de la normativa constitucional que se estima vulnerada, porque no es suficiente citar los artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, sin concretar en qué radica su violación, por lo que con ello se comprueba la imprecisión en el planteamiento y esa omisión no es subsanable por el Tribunal Constitucional. El examen debe ser eminentemente jurídico y conlleva un enjuiciamiento de la normativa impugnada con el objeto de determinar su inconformidad con la norma suprema; **ii)** constituye premisa primordial en los planteamientos de inconstitucionalidad, que las normas denunciadas, en este caso, el Decreto Número 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015 y Aprobación de Financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2014, se confronten de manera directa e indubitable con el texto constitucional invocado como transgredido y que evidencie su necesaria exclusión del ordenamiento jurídico, pues de lo contrario el Tribunal no puede estudiar su planteamiento, debido a que su condición de

juzgador le impide subrogar el enfoque argumentativo que con exclusividad concierne formular a las partes, por lo que, para que se dé un procedimiento en sentido afirmativo, depende en gran medida de los argumentos jurídicos que sustenten las impugnaciones que den como resultado la determinación de un vicio de tal relevancia tal, que amerite declarar la inconstitucionalidad parcial y, en este caso, la exposición realizada carece de la argumentación aludida y no contiene el enfoque jurídico comparativo; **iii)** una Ley, Decreto o disposición legal en su totalidad, puede ser inconstitucional cuando no observe las disposiciones constitucionales relativas a la emisión del cuerpo normativo impugnado, es decir, por haberse aprobado sin atender los procedimientos regulados en la norma suprema del ordenamiento jurídico. De conformidad con lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, corresponde al Congreso de la República, entre otras atribuciones, la facultad legislativa, de decretar, reformar y derogar las leyes; aprobar, modificar o improbar, a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia, el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado; decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de recaudación; **iv)** al no contener los planteamientos un enfoque jurídico comparativo entre la totalidad del Decreto Número 22-2014 señalado de inconstitucional y las normas constitucionales que se estiman infringidas, por estar enfocado exclusivamente en estimaciones sobre cuestiones de hecho, ajenas al examen normativo concerniente a la acción de inconstitucionalidad de las leyes como control de la primacía constitucional, no es permitido su análisis. Solicitó que se declaren sin lugar las acciones constitucionales planteadas. **C) La Superintendencia de Administración Tributaria**, indicó: **i)** en las inconstitucionalidades planteadas, los interponentes realizan una serie de argumentaciones de hecho y de derecho, manifestando, a su criterio, la razón por la que las normas citadas contienen vicio de inconstitucionalidad. Al darle lectura íntegra a los memoriales contentivos de las inconstitucionalidades planteadas, no es posible ubicar con la precisión requerida por los artículos 135 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de

Constitucionalidad y 29 del Acuerdo número 3-89 de la Corte de Constitucionalidad (sic), la expresión, en forma separada, razonada y clara, de los motivos jurídicos en que descansa cada una de las impugnaciones, que permitan identificar con precisión las normas concretas de la Constitución Política de la República que resultan contravenidas por las normas impugnadas, que individualizadamente sustentan la inconstitucionalidad interpuesta, lo cual impide efectuar la correspondiente confrontación jurídica que permita a la Corte de Constitucionalidad examinar y determinar la existencia de una colisión que haga necesaria la exclusión de determinada norma de la Ley impugnada del ordenamiento jurídico que nos rige; **ii)** la intención del legislador al emitir el Decreto 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala, fue la de concretar los siguientes resultados: **a)** mejorar la recaudación impositiva y el fortalecimiento de las finanzas públicas, a efecto de cumplir con efectividad las obligaciones financieras en cada ejercicio fiscal, mediante el incremento de los tributos existentes y conforme a las necesidades del Estado, ello de acuerdo con la equidad y justicia tributaria; **b)** evitar problemas financieros al Estado de Guatemala, en la ejecución de los programas de inversión en beneficio de la población y sus gastos de funcionamiento contemplado en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado; **c)** dar cumplimiento a los compromisos asumidos en los acuerdos de paz; **d)** proveer al Estado de los recursos financieros que le permitan cumplir con los objetivos establecidos en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; y **e)** redistribuir equitativamente los ingresos del Estado en beneficio de los sectores pobres y marginados del País. Por lo que se puede colegir de lo antes considerado, que el Estado de Guatemala, con el objeto de proveerse de los recursos necesarios para cumplir con los fines que le ha fijado la Constitución, y por las mismas necesidades nacionales, ha estimado de suma importancia, promulgar la Ley que contiene las disposiciones cuestionadas; **iii)** la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, en ese sentido, y en virtud del principio *in dubio pro legislatore*, es facultad del Congreso de la República de Guatemala legislar conforme lo estimen conveniente, teniendo

las normas emitidas una presunción de constitucionalidad, es decir, que las normas emitidas son congruentes con el texto constitucional; por lo que la declaración de inconstitucionalidad de normas procede cuando pueda advertirse contradicción con la Constitución Política de la República de Guatemala; en caso contrario, debe respetarse la potestad de su emisor, por cuanto que se le ha dado facultad para decidir políticas legislativas; por ello, si del examen que esta honorable Corte realice, no se advierten razones sólidas que evidencien contradicción entre la norma impugnada con una constitucional, debe aplicarse el principio de la conservación de la ley y la regla *"in dubio pro legislatore"*. Solicitó que se declaren sin lugar las acciones constitucionales planteadas. **D) El Ministerio de Finanzas Públicas**, indicó que: **a)** el decreto que contiene las normas cuestionadas está revestido de la legitimidad que la Constitución Política de Guatemala exige para su vigencia y la aplicación sui generis de la que están investidas este tipo de leyes, tanto en sentido formal (*interna corporis*) como en sentido material; dichos procedimientos están garantizados por la forma de sanción, aprobación, promulgación, publicación y vigencia de leyes por parte de los órganos encargados de tales actos, tal como lo establece la propia Constitución Política de la República, al regular, en el artículo 171, inciso a), que le corresponde al Congreso de la República decretar, reformar y derogar las leyes. Por lo que el procedimiento tanto constitucional como legislativo para la creación de las normas hoy impugnadas de supuestas inconstitucionalidades, está ceñido legalmente a lo que establecen las normas anteriormente relacionadas; **b)** en cuanto al extracto del artículo 33 cuestionado, indicó: **b.1)** que los accionantes refieren que dicho precepto legal vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales, sin embargo, resulta necesario destacar que la confrontación aludida la realizan contra normas ordinarias contenidas en el Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, y no lo confronta directamente con la Ley Suprema, omitiendo un requisito fundamental establecido en el artículo 135 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto Ley 1-86, análisis que

deberá estimarse al resolver en definitiva; **b.2)** que el crédito público tiene como propósitos principales controlar selectivamente objetivos prioritarios, administrar adecuadamente la deuda contratada, prever la evolución del endeudamiento, lineamientos de política de deuda; el mismo implica todo tipo de endeudamiento con objeto de captar medios de financiamiento, por ejemplo emisión de bonos, regulados en el título V del sistema de crédito público de la Ley Orgánica del Presupuesto. El sistema de Crédito Público comprende el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos administrativos que intervienen en las operaciones que realiza el Estado, con el objeto de captar medios de financiamiento que implican endeudamiento o modificación de la estructura de sus pasivos (egresos del presupuesto); **b.3)** la norma impugnada establece que los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro puedan disponerse para financiar gastos de funcionamiento, extremo que prohíbe la Ley Orgánica del Presupuesto, de acuerdo a lo regulado en el artículo 61 de dicho cuerpo legal, excepción que llevó al Organismo Legislativo a establecer que dicha prohibición es de carácter general. Sin embargo, de acuerdo al análisis sustancial de la norma impugnada, fue el mismo Congreso el que, para el año dos mil quince decidió establecer la excepción y viabilizar el uso de recursos provenientes de la emisión de bonos para financiar gastos de funcionamiento. Ello responde a que dicho poder del Estado no es ajeno a la realidad en la baja recaudación de los recursos económicos que el Estado necesita para poder cumplir con sus obligaciones y fines, y que durante los últimos años se han ido reduciendo los ingresos fiscales, reflejado en la baja recaudación por evasión, defraudación fiscal y gastos contingentes. De esa cuenta, el Estado, para cumplir sus obligaciones, tiene a disposición dos fuentes principales de ingreso: impuestos (o crear nuevos) o efectuar operaciones de crédito público, que en condiciones normales, se destinan para inversión, pero en las circunstancias actuales del Estado, no puede soslayar la obligación internacional que debe honrar, por los efectos jurídicos a nivel internacional, el costo de oportunidad, así como las debidas relaciones con las entidades financieras externas; **b.4)** el Estado, para garantizar los fines que

por mandato constitucional le corresponden, debe buscar las vías que expediten la captación de esos recursos y, por lo tanto, de acuerdo a la facultad coercitiva en la naturaleza de tributos, la vía idónea serían los impuestos y ampliar la carga tributaria; sin embargo, cada vez que se propone aumentar impuestos, son muchísimas las acciones legales que se presentan y que resultan entorpeciendo la obtención de recursos por el Estado, aunado a los retos que en materia de evasión, defraudación y contrabando afronta (y que sin recursos para funcionar se complica más combatirlo). En ese sentido, el Congreso de la República de acuerdo a sus facultades legislativas de normar y tomar en cuenta las necesidades actuales que el Estado tiene por la falta de los recursos idóneos para su funcionamiento, hizo la excepción para que durante este año sea necesario destinar operaciones de crédito público para cubrir gastos de funcionamiento y, en ese sentido, se pueda cumplir con el funcionamiento adecuado que la población en general exige; **c)** en cuanto al artículo 56 cuestionado indicó que: **c.1)** dentro del planteamiento efectuado los accionantes manifiestan que con la norma citada se vulnera la Constitución Política de la República de Guatemala en los artículos 237 y 238, en virtud que se crea una excepción para la disposición de suscripción de convenios para ejecutar fondos a través de Organizaciones no Gubernamentales, modificándose expresamente la Ley Orgánica del Presupuesto, cuando el artículo 238 de la Constitución establece que la Ley Orgánica del Presupuesto es la Ley que debe regular lo concerniente a la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, al contener normas, que únicamente pueden ser objeto de una ley ordinaria; **c.2)** que en la creación y vigencia de una ley están integrados varios pasos que constituyen un procedimiento de aprobación, para convertirse en ley vigente; dentro del ámbito legal, a este hecho jurídico, debe atribuírsele la certeza o seguridad jurídica del órgano del Estado que está encargado de la creación, modificación y supresión de las leyes. En Guatemala, de acuerdo a la teoría de los poderes del Estado, la Ley Suprema atribuye dicha función al Congreso de la República de Guatemala, el cual, al crear leyes, debe ceñirse tanto a lo que establece la misma como a las

facultades que están normadas en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Es importante señalar lo anterior, ya que, de acuerdo a lo expresado por algunos accionantes, el Decreto que contiene las normas cuestionadas no puede ser considerado una Ley ordinaria, lo cual no es congruente si se toma en cuenta que en la misma se han seguido los procedimientos señalados en la Constitución Política de Guatemala y Ley Orgánica del Organismo Legislativo; **c.3)** que el Organismo Legislativo, para la creación de leyes, basa su proceder en la propia Ley Fundamental teniendo como resultado la creación de una disposición ordinaria; por lo que el presupuesto en la sociedad guatemalteca toma forma de ley ordinaria, debido a que el mismo es fuente tanto de derechos, como de obligaciones determinadas entre el Estado guatemalteco y los particulares que tienen participación activa en la nación. **c.4)** los argumentos atinentes al artículo 56 cuestionado, denotan más que una violación a los artículos 237 y 238 constitucionales, una preocupación que el accionante pretende elevar al control de constitucionalidad la norma impugnada, y suplir la confrontación de la misma, argumentando más control y transparencia de esta modalidad en la ejecución del presupuesto anual, aprobado para el ejercicio fiscal dos mil quince; por lo que la idea de los accionantes no es válida ya que no debe perderse de vista que es a la Contraloría General de Cuentas a la que le corresponde fiscalizar y que si el Congreso de la República de Guatemala estimó que para el año dos mil quince era necesaria esa modalidad de contratación, lo hizo en ejercicio de su potestad legislativa, constitucionalmente regulada en la ley fundamental y desarrolla por medio de su ley orgánica, y en ningún momento ello implica una renuncia a la función fiscalizadora que la Contraloría ejerce de acuerdo al artículo 238 de la Constitución Política de Guatemala; **d)** en relación al artículo 57 cuestionado, reiteró los argumentos expuestos en el inciso anterior ya que, al analizar lo externado por los accionantes, en cuanto a que se vulnera la Constitución Política de Guatemala en los artículos 237 y 238, porque una ley ordinaria transgrede otra ley ordinaria, no puede reflejar la inconstitucionalidad planteada; **e)** con relación a la parte del artículo 58 cuestionado, indicó: **e.1)** que al igual que en los anteriores

casos, no es factible la confrontación de ésta como ley ordinaria, con otra ley ordinaria, es decir de la misma jerarquía; **e.2)** que la norma constitucional señalada como vulnerada hace referencia a que los casos en que el Estado deba transferir fondos dentro del total asignado, para cada organismo del mismo, las transferencias de partidas deben ser notificadas al Congreso de la República y la Contraloría General de Cuentas, haciendo la excepción a dicha norma que no se pueden transferir fondos de programas de inversión a programas de funcionamiento o pago de la deuda pública; en la presente caso los accionantes confunden totalmente la excepción aludida en la Ley Fundamental, con la excepción regulada en el primer párrafo del artículo 58 cuestionado. En la primera excepción de la Constitución Política de la República de Guatemala, el legislador hace la salvedad a la imposibilidad material de transferir fondos de programas de inversión o funcionamiento al pago de la deuda pública. Al establecerse dicha imposibilidad el Estado en su conjunto armónico de instituciones centralizadas, descentralizadas, autónomas y semiautónomas está imposibilitado de transferir de programas de inversión o funcionamiento (entendiéndose estos como la división de ciertos programas complejos, destinados a facilitar la ejecución de un programa en un campo determinado. Ejemplo: El programa de enseñanza primaria: este se subdivide en Urbana y Rural) a pago de deuda pública. La tesis sentada es errónea al pretender confundir un programa de inversión y funcionamiento, con la totalidad de la asignación presupuestaria; **f)** en relación a los artículos 61 al 80 cuestionados, indicó: **f.1)** que los accionantes basan su tesis en la confrontación entre los artículos objetados y el contenido del artículo 19 del Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, de lo cual se aprecia que la confrontación efectuada por la accionante; es inexistente en el presente caso, al realizarla en forma equívoca entre dos normas de jerarquía ordinaria. En cuanto a la creación y vigencia de una ley, están integrados varias etapas que constituyen un procedimiento de aprobación, para convertirse en ley vigente; dentro del ámbito legal, a este hecho jurídico debe atribuírsele la certeza o seguridad jurídica del órgano del Estado que

está encargado de la creación, modificación y supresión de las leyes. En Guatemala, de acuerdo a la teoría de los poderes del Estado, esta función se encuentra válidamente regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala que es atribuible al Congreso de la República de Guatemala, el cual, al crear leyes, debe ceñirse tanto a lo que establece la misma como a las facultades que están normadas en la Ley del Organismo Legislativo. En ese sentido, lo indicado por las accionantes no es congruente, pues en la emisión de las disposiciones cuestionadas se han seguido los procedimientos señalados en texto constitucional y en la Ley del Organismo Legislativo. Por lo que la tesis manifestada por los accionantes no puede ser aplicada a la confrontación o vulneración constitucional señalada, ya que si bien no se ve técnicamente apropiado la inclusión y regulación de diferentes normas en el Decreto impugnado, también lo es que la Constitución Política de Guatemala no hace ninguna prohibición material y formal al Órgano Legislativo para actuar de esa forma, y como ejemplo pueden tomarse casos recientes en la aprobación de nuevas leyes, que contienen disposiciones diferentes en materia de reformas y aplicación, dicha actitud del Organismo Legislativo, está ajustada a la propia Constitución Política de la República de Guatemala, por lo que se puede concluir que el Congreso de la República, actuó de conformidad con sus atribuciones y obligaciones reconocidas tanto en el cuerpo fundamental como en su propia ley orgánica; **f.2)** no existe prohibición formal para incluir en un cuerpo normativo todas las disposiciones contenidas en el Decreto cuestionado, y tampoco hay incoherencia o violación material, debido a que las normas incorporadas guardan correlación con el núcleo conceptual de la unidad normativa –Decreto-, por gravitar todas alrededor de materia fiscal. Incluso a nivel constitucional, la materia regulada en el Decreto atacado está concentrada en el Capítulo IV Régimen Financiero del texto constitucional, lo que sostiene su indudable correlación; **f.3)** en cuanto al impuesto a las líneas de telefonía fija o móvil indicó que es un impuesto obligatorio para todas las personas individuales o jurídicas operadores de telefonía, que tengan líneas asignadas por la Superintendencia de

Telecomunicaciones, que hagan uso de las mismas dentro del territorio nacional y son ellos los responsables del pago del impuesto y no los usuarios de las mismas. El cargo se realiza al operador, no al usuario final, además que la Ley de Telecomunicaciones regula el aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y la asignación en bloque únicamente se le otorga a los operadores de telefonías, no para su uso total, sino para su aprovechamiento y es un costo de operación. Ello implica que no hay una concesión de servicio público sino una explotación propiamente dicha, por lo que el beneficiario o usuario en la relación directa con el Estado es el operador. En ese sentido puede afirmarse que el referido tributo esta ajustado al texto supremo; **f.4)** en cuanto a las figuras tributarias legales, se puede entender como tipo impositivo la cantidad fija o porcentaje que constituye el gravamen aplicable a la base del impuesto o también el porcentaje de carácter proporcional o progresivo que se aplica en cada impuesto sobre la base liquidable para determinar la cuota tributaria. Por su parte, la base imponible es aquella magnitud sobre la que se aplica la tarifa, determinada por la ley para cada caso; llamada también base tributaria, es susceptible de una expresión cuantitativa, definida por la ley, que mide alguna dimensión económica del hecho imponible que debe aplicarse a cada caso concreto, según los procedimientos legales, a los efectos de liquidación del impuesto. La base imponible tiene que determinarse caso por caso, con arreglo o procedimientos legalmente establecidos, los cuales pueden ser: **1)** Procedimientos de estimación directa y objetiva, viendo cual es su función, quienes son los órganos de aplicación, -estimación directa- por elementos aportados por el mismo contribuyente (Impuesto Sobre la Renta); -estimación objetiva- por elementos aportados por la Administración Tributaria; **2)** Procedimientos de estimación indirecta, esta tiene carácter subsidiario y se aplica por defectos de estimación directa u objetiva. No hay que confundir la base impositiva con base liquidable o la determinación de pago pues a veces el legislador concede beneficios a algunos contribuyentes. La base liquidable viene a ser una segunda base imponible que se obtiene hechas las rebajas que una ley

especial establece, lo cual determina el pago final del impuesto a soportar. Solicitó que las acciones promovidas sean declaradas sin lugar. **E) El Ministerio Público** indicó: **a)** que el Decreto 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala, surgió en virtud de las actuales necesidades imperantes en la sociedad guatemalteca, de tal manera que el legislador contempló dichas circunstancias para tomar las medidas necesarias e implementar nuevas políticas relativas al tema del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, por lo que, en cumplimiento de su función legislativa contenida en el artículo 171 de la Constitución Política de la República, aprobó y modificó el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015, en donde se previó la inclusión de normativas que reforman y crean impuestos, ello como parte de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, referentes a legislación y fortalecimiento de la recaudación tributaria, así como parte de los principios y compromisos de suficiencia y recursos y del gasto público, contenidos en el Pacto Fiscal; **b)** debe respetarse la decisión asumida por el Congreso de la República, porque de acuerdo con el principio democrático, es el único Órgano autorizado para decidir las políticas legislativas que el constituyente le atribuyó, por lo que, en el caso particular, deviene conveniente la aplicación del principio de conservación de los actos políticos y la regla básica en la jurisdicción constitucional *in dubio pro legislatore*, principio por el cual se afirma que, en caso de duda sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma jurídica, se preferirá la validez de la norma, el cual tiene íntima relación con el principio de presunción de constitucionalidad de la norma legislativa; **c)** en el presente caso, el accionante no realiza una argumentación legal válida y suficiente, que ilustre con claridad y exactitud la forma en que las normas impugnadas transgreden los preceptos constitucionales invocados, pues es evidente la carencia de razonamientos lógicos mediante los cuales pueda deducirse la contradicción que estima existente entre las normas impugnadas del Decreto 22-2014 con lo dispuesto en los artículos 237, 238 y 239 de la Constitución Política de la República, de tal manera que en reiteradas ocasiones la Corte de

Constitucionalidad ha señalado que el solicitante de una acción de inconstitucionalidad debe necesariamente realizar una exposición de hechos debidamente razonada y fundamentada para que pueda procederse al estudio de la misma; sin embargo, los argumentos del accionante en el presente caso son precarios e insuficientes y no permiten evidenciar la inconstitucionalidad denunciada. Solicitó que las acciones de inconstitucionalidad acumuladas sean declaradas sin lugar.

#### **IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA**

**A) Los accionantes** reiteraron los argumentos y pretensiones formuladas en los planteamientos de las acciones acumuladas. Solicitaron que las mismas sean declaradas con lugar. **B) El Congreso de la República de Guatemala, el Presidente de la República de Guatemala, la Superintendencia de Administración Tributaria, el Ministerio de Finanzas Públicas y el Ministerio Público**, respectivamente, reiteraron los argumentos vertidos en la audiencia conferida y solicitaron que se declaren sin lugar las acciones constitucionales promovidas.

#### **CONSIDERANDO**

**-I-**

Conforme lo preceptuado en los artículos 267 de la Constitución Política de la República y 133 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, la Inconstitucionalidad de Leyes de Carácter General es el instrumento que viabiliza un control directo, abstracto y reparador de constitucionalidad, sobre las normas infraconstitucionales que conforman dicho ordenamiento jurídico, cuyo conocimiento se ha encomendado con exclusividad a este tribunal, como intérprete máximo y definitivo del contenido de la Ley fundamental, en aras del principio de supremacía constitucional.

**-II-**

En el presente caso, los accionantes impugnan por inconstitucionalidad general parcial, los siguientes artículos y apartados: 6, 33, literal b), en la frase que indica "*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro*

*aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse", 44, 56, 57, 58, en la frase que indica "Las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública."; 61 al 80, del Decreto 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala, "Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015, y Aprobación de Financiamiento para el ejercicio fiscal 2014".*

- III -

Como una cuestión previa al examen sobre la procedencia de los motivos jurídicos en que se apoyan los planteamientos de las garantías promovidas, se debe resaltar aspectos relevantes, tanto en materia constitucional, como en la presupuestaria y tributaria; para el efecto es necesario demarcar los principios constitucionales señalados como vulnerados, así como de algunos elementos normativos de la estructura de la Ley que aprueba el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, así como de la Ley Orgánica del Presupuesto.

**A)** Inicialmente es preciso indicar el contenido de los artículos constitucionales que los accionantes denuncian como vulnerados, con el objeto de fijar los parámetros que servirán para valorar si las normas ordinarias limitan los derechos establecidos en el texto fundamental.

En ese sentido el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala consagra deberes del Estado, tales como garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, así también proteger la vida humana desde su concepción, la integridad y la seguridad de la persona.

En cuanto al régimen financiero, el artículo 237 constitucional establece que el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para

cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en la Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar. La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática. Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos. Los organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas podrán tener presupuestos y fondos privativos cuando la ley así lo establezca. Sus presupuestos se enviarán obligatoria y anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, para su conocimiento e integración al Presupuesto General; además, estarán sujetos a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes del Estado. La ley podrá establecer otros casos de dependencias del Ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privativa para asegurar su eficiencia.

Establece también el referido precepto supremo que no podrán incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa o entidades descentralizada o autónoma. El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica son documentos públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las Bibliotecas de las Universidades del país. En igual forma deberán proceder los otros organismos del Estado y las entidades descentralizadas y autónomas que manejen presupuesto propio. Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta. Los Organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privativos están obligados a publicar anualmente con detalle el origen y aplicación de los mismos, debidamente auditado por la Contraloría General de Cuentas.

Así también el artículo 238 constitucional establece que La Ley Orgánica del Presupuesto regulará todo lo relacionado con la formulación, ejecución y

liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y las normas a las que conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala se somete su discusión y aprobación; también con los casos en que puedan transferirse fondos dentro del total asignado para cada organismo, dependencia, entidad descentralizada o autónoma. Con la salvedad que no podrán transferirse fondos de programas de inversión a programas de funcionamiento o de pago de la deuda pública; lo relacionado con el uso de economías y la inversión de cualquier superávit en ingresos eventuales; lo referente a las normas y regulaciones a que está sujeto todo lo relativo a la deuda pública interna y externa, su amortización y pago; las medidas de control y fiscalización a las entidades que tengan fondos privativos, en lo que respecta a la aprobación y ejecución de su presupuesto; la forma y cuantía de la remuneración de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de las entidades descentralizadas. Regulará especialmente los casos en los que algunos funcionarios, excepcionalmente y por ser necesario para el servicio público, percibirán gastos de representación; la forma de comprobar los gastos públicos, y las formas de recaudación de los ingresos públicos.

El artículo 239 constitucional establece la facultad exclusiva del Congreso de la República de decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, así como determinar las bases de su recaudación, entre las que contempla el hecho generador, las exenciones, el sujeto pasivo del tributo y la responsabilidad solidaria, la base imponible y el tipo impositivo, las deducciones, los descuentos, reducciones, recargos, las infracciones y las sanciones, lo cual hará conforme a las necesidades del Estado y, en todo caso, de acuerdo a la equidad y justicia tributaria.

Referente al principio de legalidad, la doctrina tributaria reconoce que este puede ser abordado desde dos perspectivas, una normativa, referente a las fuentes del derecho y a la facultad del órgano competente para emitir normas tributarias -potestad tributaria normativa- este, a su vez, se puede apreciar desde un punto de vista formal, por medio del cual la creación de cargas impositivas está

delegada por mandato constitucional al órgano con representación popular, siguiendo el procedimiento para la creación de normas, y el sustancial, por el cual se debe regular la estructura impositiva, con los elementos básicos de los tributos; así también desde una perspectiva aplicativa, el principio de legalidad, implica que el actuar de la administración se debe ceñir a la ley -potestad tributaria aplicativa-.

Aunado a lo anterior, y siempre de la Constitución Política de la República de Guatemala, el artículo 243 preceptúa que el sistema tributario debe ser justo y equitativo y, para lograrlo, establece que las leyes de la materia serán estructuradas conforme el principio de capacidad de pago; prohibiendo los tributos confiscatorios y de la doble o múltiple tributación.

**B)** En cuanto a los elementos del tributo, el hecho generador como base de recaudación consiste en la hipótesis normativa establecida por el legislador, de cuya realización por parte del sujeto pasivo –hecho concreto- surge la obligación tributaria. Al respecto, esta Corte ha considerado en anteriores oportunidades que: “...hecho generador es el supuesto abstracto previsto por la norma jurídica para configurar el tributo, y cuando ese hecho hipotético se produce en la realidad, convirtiéndose en hecho concreto, surge la obligación tributaria...” (Expedientes acumulados doscientos sesenta y nueve – noventa y dos, trescientos veintiséis – noventa y dos, trescientos cincuenta y dos – noventa y dos y cuarenta y uno – noventa y tres [269-92, 326-92, 352-92 y 41-93], sentencia del once de febrero de mil novecientos noventa y cuatro). La doctrina tributaria reconoce como elementos constitutivos del hecho generador los siguientes: a) material: que consiste en la descripción de los aspectos sustanciales del hecho que soporta la obligación tributaria, por ejemplo vender, transferir, poseer, entregar, adquirir, escriturar, importar. b) espacial: que en términos generales es el lugar donde el hecho se realiza o la ley tiene por realizado el mismo. c) temporal: que atañe al momento en que la ley tiene por configurado el mismo, y que origina el devengo del tributo, lo cual es de suma importancia pues este determina el marco legal que regula la obligación tributaria. d) personal: este consiste en la determinación del destinatario legal del tributo, es decir, el que

realiza el hecho establecido en el supuesto hipotético de la norma tributaria que origina la obligación fiscal. En los mismos términos se pronunció esta Corte en sentencia de fecha dos de octubre de dos mil doce, dictada dentro del expedientes quinientos cincuenta y ocho – dos mil doce (558-2012).

**C)** Las normas objetadas por medio de la presente acción están contenidas en el Decreto 22-2014 del Congreso de la República, denominado "*Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015 y Aprobación de Financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2014*", los cuales refieren que:

**C.1)** La primera está contenida en el artículo 6 referente a los egresos del Estado en la parte que indica "*otros aportes a cargo del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda*" con una asignación de mil novecientos sesenta y cinco millones de quetzales.

**C.2)** Así también la parte de la literal b) del artículo 33 que indica "*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse.*"

**C.3)** El artículo 44 el cual enumera los requisitos que se deben cumplir para el caso de los fideicomisos que se constituyan para la ejecución de asignaciones presupuestarias, así como en los casos de fideicomisos que se establecen en los convenios con organismos financieros internacionales.

**C.4)** El artículo 56, que establece la facultad de los Consejos Departamentales de Desarrollo para suscribir convenios con organizaciones no gubernamentales, para la ejecución de proyectos de inversión de obra física, no les será aplicable lo que determina el segundo párrafo del artículo 33 Bis, del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto.

**C.5)** La disposición legal contenida en el artículo 57, la cual refiere que las entidades del sector público no estarán obligadas a emitir los Comprobantes de

Disponibilidad Financiera (CDF), que establece el artículo 26 Bis, del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto.

**C.6)** La frase contendía en el artículo 58 que indica: "*Las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.*"

**C.7)** Los artículos 61 al 80, los cuales están contenidos en la parte denominada Ley de Ajuste Fiscal establecida en la Aprobación de la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, y que contiene reformas a las leyes de, minería, Código Penal, Impuesto Específico a la Distribución del Cemento, así como la aprobación del Impuesto a las Líneas de Telefonía Fija o Móvil.

#### -IV-

Los accionantes basan fundamentalmente sus argumentaciones sobre los artículos y apartados cuestionados, de la siguiente forma: **i)** en cuanto a la frase "*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse*" establecida en la literal b) del artículo 33 cuestionado, indican que por medio de dicha disposición se crea indebidamente una excepción para la regulación contenida en el 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual establece que "*no se podrán realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes u operativos*", lo cual evidencia una modificación indebida de la Ley Orgánica del Presupuesto y, por lo tanto, vulnera el artículo 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala; **ii)** en cuanto al artículo 56 cuestionado que regula que los Consejos de Desarrollo quedan facultados para suscribir convenios con organizaciones no gubernamentales, y para la ejecución de proyectos de inversión de obra física, no les será aplicable lo que establece el segundo párrafo del artículo 33 Bis, de la Ley Orgánica del Presupuesto; mismo

que establece que por ningún motivo podrán suscribirse convenios con administradoras de fondos financieros para la ejecución a través de Organizaciones No Gubernamentales, Organismos Internacionales o Asociaciones; reformando indebidamente la ley orgánica referida y, por lo tanto, transgrede los artículos 2º., (principio de seguridad jurídica), 237 y 238 constitucionales; **iii)** que el artículo 57 cuestionado es contrario a lo regulado en el artículo 26 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, pues aquella exime a las entidades del sector público de la obligación de obtener las Constancias de Disponibilidad Financiera (CDF), al momento de ejecutar la cuota financiera de compromiso, tal como lo regula la ley orgánica referida y por lo tanto vulnera el artículo 238 constitucional; **iv)** en relación al extracto *“Las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública”* contenido en el artículo 58 denunciado, que el mismo transgrede el artículo 238 constitucional, pues este expresamente indica que no podrán transferirse fondos de programa de inversión a programas de funcionamiento o de pago de deuda pública; **v)** en cuanto a las disposiciones contenidas en los artículos del 61 al 80 denunciados, y que contienen reformas a la Ley de Minería, Código Penal, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento, y creación del Impuesto a las Líneas de Telefonía Fija y Móvil, estos confrontan la regulación legal contenida en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto, referente a que en la *Ley del Presupuesto de Ingreso y Egresos de la Nación* no podrán establecerse normas de carácter permanente, ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, por lo que cada uno de los artículos citados transgreden los artículos 2º., 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En Guatemala la actividad financiera pública se rige principalmente por la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley Orgánica del

Presupuesto y su Reglamento y temporalmente por las disposiciones que aprueban anualmente el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado. En todo caso, la Constitución Política de la República contiene las disposiciones fundamentales atinentes a la administración financiera, la formulación del presupuesto, los mecanismos de control sobre la gestión gubernamental, las responsabilidades por la formulación, aprobación y modificaciones del presupuesto.

Referente a las competencias en esta materia, el Ministerio de Finanzas Pública, como parte integrante del sistema presupuestario es el encargado de asegurar la compatibilidad de los presupuestos, de las distintas dependencias de la administración pública con la política fiscal y presupuestaria; en ese sentido, tanto los principios, órganos, normas, procedimientos que rigen el proceso presupuestario constituyen el sistema presupuestario. El proceso presupuestario, lo constituye el conjunto de etapas lógicamente concatenadas tendientes a establecer principios, normas y procedimientos que regirán las etapas de planificación, formulación, presentación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación, liquidación y rendición del presupuesto del sector público.

El presupuesto es entendido como la expresión contable y anual de los planes del Estado, elaborados en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos conducentes para su normal funcionamiento y para el cumplimiento de los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales, regionales e institucionales. Al respecto, esta Corte indicó que el Presupuesto del Estado es un acto de autoridad soberana establecido en una ley con vigencia anual, por el cual se computan anticipadamente los ingresos y se autorizan los gastos públicos, para un período determinado, por lo tanto es de carácter preventivo, pues su elemento predominante es la previsión de la realidad financiera, de conformidad con los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República, y es en el Presupuesto del Estado en donde se debe establecer el detalle de gastos

ordinarios y extraordinarios de cada anualidad. (Sentencia de fecha trece de noviembre de dos mil siete dictada dentro del expediente 1688-2007).

En cuanto al procedimiento presupuestario, el Ministerio de Finanzas Públicas, como órgano rector en esa materia, consolida los presupuestos institucionales y elabora el presupuesto anual, multianual y las cuentas agregadas del sector público, y estos deberán estar en concordancia con los indicadores de desempeño, impacto, calidad del gasto; así también participara en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera para el sector público; así también dictará las normas técnicas para la formación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de los Organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas y preparara, en coordinación con los entes públicos involucrados en el proceso, el proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado; para tal efecto el presupuesto de cada uno de los organismos y entes incluirá la totalidad de las asignaciones aprobadas para gastos y la estimación de los recursos destinados a su financiamiento, mostrando el resultado económico y la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Otro aspecto relevante en la formulación del presupuesto de ingresos y egresos del Estado es el tema de la transparencia del mismo, sustentado en el principio de publicidad presupuestaria, para tal efecto la Ley Orgánica del Presupuesto reguló que la máxima autoridad de cada entidad responsable publicará en su sitio web de acceso libre, abierto y gratuito de datos: el plan estratégico y operativo anual, y las actualizaciones oportunas en función de sus reprogramaciones, los indicadores de resultados y sus productos asociados. La información en referencia también deberá permanecer publicada en detalle en el sitio web de acceso libre, abierto y gratuito de datos del Ministerio de Finanzas Públicas, para conocimiento de la ciudadanía; para tal efecto, a través del Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN) las entidades del sector público pondrán a disposición del Ministerio de Finanzas Públicas, la información referente a la ejecución física y financiera; todo lo anterior es congruente con la

aprobación de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008 del Congreso de la República, por medio de la cual se garantiza el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información pública, así como la transparencia de la administración pública.

Propiamente en cuanto a la formulación del Presupuesto General de ingresos y egresos, el Organismo Ejecutivo practicará una evaluación anual del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y, con base en los resultados de esta evaluación, dictará las políticas presupuestarias y los lineamientos generales y, posteriormente, las entidades prepararán sus propuestas de prioridades presupuestarias en general, y de planes y programas de inversión pública, en particular, para la formulación del proyecto de presupuesto general.

Con fundamento en el artículo 171, literal b), de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Organismo Ejecutivo enviará al Congreso de la República el proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, con ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal; en congruencia con lo anterior, el artículo 23 de la Ley Orgánica del Presupuesto establece que esa obligación deberá realizarse a más tardar el dos de septiembre del año anterior al que regirá el presupuesto a discusión.

Formalmente, la Ley que apruebe el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado deberá constar de tres títulos cuyo contenido será: el primero lo referente al "*Presupuesto de Ingresos*", integrado por todos aquellos ingresos de cualquier naturaleza que se estima percibir o recaudar durante el ejercicio fiscal, el financiamiento proveniente de erogaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo, y los excedentes de fondos que se estimen a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta, su presentación a nivel de detalle deberá responder a la tipificación de clase, sección, grupo y denominación de conformidad con el Manual de Clasificación Presupuestaria; el segundo denominado "*Presupuesto de Egresos*" contendrá todos aquellos gastos que se estima se devengarán en el período, y el tercero

esta contenido por las “*Disposiciones Generales*”, que incluirá las normas complementarias a la ley que regirán para cada ejercicio fiscal, específicamente preceptos que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto, dentro de las cuales no podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos.

En cuanto a la potestad tributaria, la cual está reservada exclusivamente al Estado, pues conforme el artículo 239 de la Constitución Política de la República de Guatemala, corresponde al Congreso de la República decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del Estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación, esta Corte ha indicado que en el transcurso de la evolución jurídico-política de los Estados modernos, los tributos y las contribuciones, por la importancia que representan y su impacto en la economía de la sociedad, en su creación se han incorporado principios que se deben respetar y garantizar, reconociendo que la relación jurídica tributaria debe darse en un plano de igualdad entre los contribuyentes frente al Estado.

Tanto los principios constitucionales tributarios, como los constitucionalizados tributarios, han servido para regular la actuación del órgano estatal facultado para crear los tributos, su debida aplicación, así como del cumplimiento por parte de los contribuyentes. La Constitución Política de la República de Guatemala, de manera muy particular en los artículos 239 y 243, acoge principios de esa categoría y, conforme a ellos, establece el contenido mínimo desde el punto de vista formal como material, que deben contener las normas jurídicas que crean, modifiquen, supriman o exoneren obligaciones tributarias. Las disposiciones supremas referidas delimitan la actuación de los órganos o instituciones del poder público y establecen las garantías de los habitantes frente al ejercicio de esas funciones, lo cual incluye no solo la potestad legislativa en materia tributaria, sino la competencia tributaria, es decir, la facultad

de fiscalizar y recaudar del Estado. De esta manera, en las relacionadas disposiciones constitucionales se incluyen principios o valores que deben ser observados como deberes por parte Estado. Por lo que el principio de legalidad tributaria implica que el establecimiento de los tributos debe hacerse de conformidad con las normas guías de preceptos, tanto en su solemnidad, es decir en su forma de ley, como en su contenido, lo cual implica los elementos de recaudación para su debida eficacia.

En cuanto al principio tributario de reserva de ley este tiene un contenido más amplio en materia tributaria, pues exige que la ley regule, en todo o en parte, de manera suficientemente precisa y con el objeto de limitar la discrecionalidad administrativa, las materias o asuntos que de ella son objeto. La reserva de ley es un vínculo de contenido regulado en la ley formal; al respecto, el artículo 3 del Código Tributario establece que se requiere de la emisión de una ley para decretar tributos ordinarios y extraordinarios, reformarlos y suprimirlos, definir el hecho generador de la obligación tributaria, establecer el sujeto pasivo del tributo como contribuyente o responsable y la responsabilidad solidaria, la base imponible y la tarifa o tipo impositivo; otorgar exenciones, condonaciones, exoneraciones, deducciones, descuentos, reducciones y demás beneficios fiscales; fijar la obligación de pagar intereses tributarios; tipificar infracciones y establecer sanciones, incluyendo recargos y multas; establecer los procedimientos administrativos y jurisdiccionales, en materia tributaria; fijar las formas de extinción de los créditos tributarios por medios distintos a los establecidos en este Código o en las leyes tributarias especiales; modificar las normas relativas a la prescripción del derecho del contribuyente para solicitar la devolución de los pagos en exceso y la de los derechos del fisco para determinar y exigir los tributos, intereses, recargos y multas; y establecer preferencias y garantías para el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Antonio Jiménez González, citado por Oswaldo Reyes Corona en su estudio *“Principio de Legalidad, Análisis Jurídico Tributario”*, expresa en su apartado de Reserva de Ley que: *“Nadie, estará obligado a soportar el*

*cumplimiento de una obligación a título de tributo si la causa invocada para ello no se halla explicitada en una ley en sentido formal y material....Es unánime la doctrina en admitir que los valores implícitos en la reserva de ley no se ven salvaguardados, si esta se reduce al sólo establecimiento del tributo, es decir, a su enunciado nominal. Por lo que la reserva deberá ir más allá del mero enunciado del tributo, debiendo comprender en consecuencia la previsión de los elementos "esenciales" o "fundamentales" de cada tributo."*

El principio de reserva de ley en materia tributaria implica entonces la exigencia de que sólo mediante leyes en sentido formal y material, en la medida que constituyan actos que contengan imperativos generales, abstractos y dotados de coacción provenientes del órgano del Estado que tenga conferida la potestad legislativa, pueden imponerse al gobernado cargas tributarias. Referente a la ley como fuente de obligación tributaria, Osvaldo Soler estableció en su obra "Derecho Tributario" que *"El sentido de la existencia de una ley formal implica que el impuesto ha de crearse por un acto emanado del Poder Legislativo. En tanto que esa misma ley enfocada desde el punto de vista sustancial debe entenderse en el sentido de que la norma formal debe definir expresamente a los elementos esenciales de la relación jurídica tributaria: el hecho imponible, los sujetos, las alícuotas aplicables, la base imponible, las exenciones"*.

Ahora bien, en estrecha relación con la potestad tributaria, se encuentra el poder presupuestario, el cual se encuentra vinculado a la función legislativa con fundamento en el principio de legalidad financiera, y que atañe a una función de control, porque la aprobación de ingresos y de gastos es sobre todo un instrumento del legislativo sobre el Gobierno y sobre la administración.

Con base en lo anteriormente considerado, corresponde ahora abordar un tema toral para fundamentar debidamente la decisión de este Tribunal, y es lo relativo a la naturaleza jurídica de la disposición que emite anualmente el Organismo Legislativo para la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egreso del Estado.

Si bien es cierto la potestad tributaria del organismo legislativo coincide con

la facultad de aprobación temporal del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, en cuanto a que ambos adquieren fuerza por la aplicación del *ius imperium* del Estado, también lo es que se difieren no solo en su forma (mecanismo de aprobación) como en su esencia. En cuanto al proceso de formación que concluye con la aprobación de la denominada Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, el mismo se inicia con un proceso de verificación, análisis, programación y consolidación de todas las dependencias del Organismo Ejecutivo, quien a través del órgano competente unifica y consolida las prioridades financieras del Estado para el período que se requiera, dicho proceso se encuentra detallado en el denominado sistema presupuestario contenido en la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual fue aprobada con fundamento en el artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y que contiene primordialmente la formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y las normas a las que se somete su discusión y aprobación; así como los casos en que puedan transferirse fondos dentro del total asignado para cada organismo, dependencia, entidad descentralizada o autónoma; el uso de economías y la inversión de cualquier superávit en ingresos eventuales; las normas y regulaciones a que está sujeto todo lo relativo a la deuda pública interna y externa, su amortización y pago; las medidas de control y fiscalización a las entidades que tengan fondos privativos, en lo que respecta a la aprobación y ejecución de su presupuesto y la forma y cuantía de la remuneración de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de las entidades descentralizadas.

Respecto del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, el artículo 237 constitucional establece que el mismo incluirá, para cada ejercicio fiscal, la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, siendo obligatoria la unidad del mismo y su estructura programática.

Lo anterior permite afirmar que la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egreso del Estado es, fundamentalmente, la expresión suprema y extractada del poder financiero del Estado, que para el Congreso de la República

se fundamenta en su función legislativa, pero no solo porque dimana de su función de legislar, sino porque, al resaltar esa función parlamentaria, la misma se origina directamente de la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual surge por disposición de la propia Constitución Política de la República de Guatemala, es decir es de relevancia directamente constitucional.

La aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, se diferencia por las siguientes características: **a)** solamente el Presidente de la República, por conducto del órgano rector del proceso presupuestario, tiene la facultad de someterlo anualmente a la aprobación del Congreso de la República, (artículo 183, literal j, constitucional); **b)** tiene un plazo específico de ciento veinte días de anticipación al próximo ejercicio fiscal en el cual debe enviarse el proyecto de presupuesto (artículo 183, literal j, de la Constitución Política de la República de Guatemala y 23 de la Ley Orgánica del Presupuesto); **c)** su formulación, ejecución y liquidación se rige por la ley Orgánica del Presupuesto regulada constitucionalmente en el artículo 238; **d)** el acto del Organismo Legislativo se circunscribe a aprobarlo, modificarlo o improbarlo, lo cual debe hacerse a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia (artículo 171, inciso b, constitucional); y **e)** si al momento de iniciarse el año fiscal, el presupuesto no hubiere sido aprobado por el Congreso de la República, regirá de nuevo el presupuesto en vigencia en el ejercicio anterior (artículo 171, literal b, de la Constitución Política de la República de Guatemala).

Por lo que esta Corte aprecia que la ley del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado establece particularidades propias; es así que, por su naturaleza temporal, la misma ha de ser emitida para un tiempo determinado (un año), a diferencia de las restantes leyes, que pueden o no serlo, según lo que en ellas se prevea, rigiendo el principio de duración indefinida, lo cual es típico de la mayoría de las leyes tributarias; así también en cuanto a su contenido, la misma se ciñe a un procedimiento de gestión de recursos públicos, es decir en ella se ve plasmada las etapas de planificación, formulación, presentación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del sector público y, en cuanto a la

gestión para su aprobación, la misma está supeditada a un proceso pre legislativo, que implica las etapas de verificación, análisis, programación y consolidación de todas las dependencias del Organismo Ejecutivo y que continua con la presentación al Congreso de la República para su aprobación o improbación.

Es de ineludible análisis entonces, abordar el tema del carácter legal de la disposición que aprueba el presupuesto de ingresos y egresos del Estado; al respecto, la doctrina mayoritaria reconoce que la misma es una “*ley de mera aprobación*”, pues lo que aprueba es una simple concreción cuantitativa de la ley presupuestaria en vigor, así también se ha indicado que es un “*acto administrativo en forma de ley*” que permite la vigencia efectiva de leyes de ingresos y egresos públicos.

Sobre el tema referido, esta Corte ya emitió criterio en el caso de inconstitucionalidad planteada contra el artículo 8 del Decreto 62-94 del Congreso de la República, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal del año mil novecientos noventa y cinco, en cuanto a que el acto del legislativo por el que constitucionalmente debe aprobarse el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, y que incluirá la estimación cuantitativa de los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, es un “acto-condición” por el cual se aprueba anticipada y periódicamente los ingresos y los gastos del Estado. Esta ley presupuestaria no establece deberes y obligaciones, porque este campo corresponde a la ley ordinaria, que es la única creadora de normas de aplicación general, es decir, que ley presupuestaria sólo está dirigida a regular las autorizaciones vinculantes únicamente como límite de acción de los poderes públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado, por lo que el ámbito de validez de este acto legislativo se circunscribe a fijar los ingresos probables y los gastos autorizados de la administración pública, con las modalidades que para sus modificaciones y para presupuestos extraordinarios la misma Constitución señala. Lo anterior quedó plasmado en sentencia de veinticuatro de agosto de dos mil

cinco, dictada dentro del expediente 49-95.

Por todo lo anteriormente indicado, esta Corte arriba a las siguientes conclusiones:

**A)** Referente a la disposición cuestionada comprendida en la literal b) del artículo 33, específicamente el extracto que indica: *"Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse"*, artículo de la ley orgánica que refiere que no se podrán realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes u operativos y que los recursos provenientes del crédito público se destinarán a financiar inversiones productivas, de beneficio social y de infraestructura, así como casos de evidente necesidad nacional, aprobados por el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso de la República y, por último, por la reorganización del Estado, cuando los requerimientos del proceso de reforma y modernización de la administración pública así lo requieran. Esta Corte en sentencia de fecha tres de noviembre de dos mil siete, dictada dentro del expediente 1688-2007, indicó que *"Como se ha señalado anteriormente, la determinación del Presupuesto Anual se basa en la política financiera para el año en que ese Presupuesto regirá. Para formular esa política financiera, en cuanto a los egresos se refiere, el constituyente estableció –en el primer párrafo del artículo 237 de la Carta Magna– el criterio de finalidad de los gastos, el cual subdivide la programación de los egresos en presupuesto de gastos (o de operación) y presupuesto de inversiones. El presupuesto de operación comprenderá los gastos normales para el funcionamiento de la Administración Pública y la atención de los servicios a su cargo, las cargas permanentes de la Administración, el servicio de la Deuda Pública y los gastos de conservación de los bienes patrimoniales, por ejemplo. Aparte, el presupuesto de inversión incluirá aquellos conceptos que se incorporan al patrimonio del Estado que incrementan su capital, tales como obras públicas y adquisición de bienes de uso o de producción, cuya incorporación al*

*patrimonio estatal tiene el carácter de inversión, como lo previsto en el decreto que se examina.*” Referente al artículo 56 que establece la facultad de los Consejos Departamentales de Desarrollo para suscribir convenios con organizaciones no gubernamentales, para la ejecución de proyectos de inversión de obra física, a lo cual no les será aplicable lo que establece el segundo párrafo del artículo 33 Bis, de la Ley Orgánica del Presupuesto, el cual regula que *“por ningún motivo podrán suscribirse convenios con administradoras de fondos financieros para la ejecución a través de Organizaciones No Gubernamentales, Organismos Internacionales o Asociaciones”*. Así también como, al artículo 57 cuestionado, el que refiere que las entidades del sector público no estarán obligadas a emitir los Comprobantes de Disponibilidad Financiera (CDF), que establece el artículo 26 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, el cual indica que previo a suscribir contratos para la adquisición de bienes o la prestación de servicios en los renglones legalmente referidos, las Unidades de Administración Financiera de las instituciones públicas deberán emitir la Constancia de Disponibilidad Presupuestaria con el fin de asegurar la existencia de créditos presupuestarios a efecto de que cada entidad cumpla con sus compromisos frente a terceros. Y al artículo 58 cuestionado, el cual refiere que las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.

En cuanto a las disposiciones anteriormente relacionadas y que forman parte de la “Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015 y Aprobación de Financiamiento para el Ejercicio Fiscal 2014” esta Corte concluye que, tomando en cuenta el carácter del acto legislativo que, por imperativo constitucional, a través de la Ley Orgánica del Presupuesto, debe aprobar el presupuesto general de ingresos y egresos de Estado, el cual incluirá, de conformidad con el artículo 237 constitucional, la estimación de todos los

ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, no es legalmente factible que por medio de un acto de esa naturaleza se establezcan disposiciones reformadoras de la propia Ley Orgánica del Presupuesto que, por mandato de la propia Constitución Política de la República de Guatemala, debe contener, prioritariamente, la formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, lo cual entraña transgresión al artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Es decir no es posible, sin incurrir en la vulneración constitucional señalada, que por vía de una disposición sin contenido material, pues solamente es una “ley de autorización” proferida en un acto-condición y de control del Organismo Legislativo, de naturaleza temporal, puedan incluirse disposiciones que modifican por vía de excepciones los contenidos sustanciales de la propia Ley Orgánica del Presupuesto o, peor aún, que procuren restar la efectividad de las disposiciones de naturaleza permanente, sin justificar legalmente la necesidad del establecimiento de la excepción y la legalidad de la medida.

Con relación a la seguridad jurídica, esta Corte ha indicado que la misma implica concretamente la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de Derecho, hacia el ordenamiento jurídico, el cual deberá ser observado y aplicado por las autoridades en el ejercicio de sus facultades legales, respetando la propia ley fundamental, principio que también se considera vulnerado por las disposiciones citadas, pues el límite impuesto por la propia Constitución Política de la República de Guatemala a través de la Ley Orgánica del Presupuesto, implica que el Organismo Legislativo únicamente pueda, por el carácter formal ya referido de la ley temporal presupuestaria, aprobar, modificar o improbar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado enviado por el Organismo Ejecutivo, y no establecer disposiciones que modifiquen las contenidas en la Ley Orgánica del Presupuesto.

**B)** Corresponde ahora abordar el tema de las disposiciones con contenido tributario y penal, es decir los artículos 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 80 denunciados, y que incluyeron reformas a la Ley de

Minería, Código Penal, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento, y creación del Impuesto a las Líneas de Telefonía Fija y Móvil.

Al respecto, esta Corte aprecia que la regulación legal contenida en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto, preceptúa que la ley que apruebe el Presupuesto de Ingreso y Egresos de la Nación constara únicamente de tres títulos, lo cual no es congruente con la forma establecida en el Decreto 22-2014; agrega también la disposición de la Ley Orgánica referida que en el Título de Disposiciones Generales no se podrán establecer normas de carácter permanente, ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, lo cual responde con el carácter temporal y de simple concreción cuantitativa de la ley del presupuesto anual. De lo anteriormente manifestado se puede concluir, en primer lugar, que la intención del legislador de prohibir el establecimiento de normas de carácter permanente en la ley que apruebe el presupuesto, no podría ser burlada o enervada por la introducción de títulos adicionales a los tres que manda la ley o, como en el presente caso, con la división del referido cuerpo normativo en “libros”, pues ello desnaturalizaría la finalidad de la prohibición aludida, constituiría un absurdo jurídico por el hecho de que la restricción es en cuanto a toda la ley aludida y no en forma particular a unos de sus títulos o partes; en segundo término, las características propias del cuerpo normativo objetado –acto legislativo de aprobación del presupuesto–, imposibilitan que en su emisión se puedan incluir aspectos, temas o materia distinta a la expresamente delimitada por la Ley Orgánica del Presupuesto, al no poseer la condición propia de precepto normativo tendiente a normar actos jurídicos y, por el contrario, ser un acto legislativo de aprobación de un aspecto financiero del Estado.

Por lo anteriormente considerado, este Tribunal aprecia que para el estudio de la normas impugnadas (artículos 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 80) y las objeciones de inconstitucionalidad que pesan sobre ellas, es necesario establecer la naturaleza del acto legislativo que aprueba

el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para cada ejercicio fiscal; al respecto, cabe señalar que el hecho de que determinados actos legislativos lleven el nombre de leyes, no significa que éstas lo sean, porque no contienen ninguna norma de carácter general, sino que únicamente son actos legislativos formales - actos-condición-. Como ya quedó plasmado en este fallo, el acto del legislativo por el que constitucionalmente debe aprobarse el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, es decir, es un acto por el cual se aprueba anticipada y periódicamente los ingresos y los gastos del Estado; por lo que, por la singularidad de la disposición que aprueba el presupuesto anual, su estructura normativa se debe circunscribir a la gestión de recursos públicos por un periodo de tiempo y, por lo tanto, no debe incluir deberes y obligaciones, porque este campo corresponde a la ley ordinaria, que es la única creadora de normas de aplicación general.

Es decir que la ley presupuestaria está dirigida a regular las autorizaciones vinculantes únicamente como límite de acción de los poderes públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado, por lo que el ámbito de validez de este acto legislativo se circunscribe a fijar los ingresos probables y los gastos autorizados de la administración pública, con las modalidades que para sus modificaciones y para presupuestos extraordinarios la misma Constitución señala; lo anterior permite afirmar que, cuando se trata de una variación o estimación de un tributo, habrá de cumplirse forzosamente con la exigencia constitucional de que la misma este prevista en una ley tributaria sustantiva, por exigencia de los principios de legalidad y reserva de ley.

Este tema, como se señaló anteriormente, ya fue abordado por este Tribunal en sentencia de fecha veinticuatro de agosto de dos mil cinco, dictada dentro del expediente 49-95, dentro del cual se indicó, refiriéndose a la reserva legal establecida en el artículo 78 constitucional, que: *“...de acuerdo a la naturaleza del acto de aprobación del presupuesto y sus limitaciones ya consideradas, no es posible incluir en éste normas que según la reserva de ley a*

*que se refiere el último párrafo del artículo 78 de la Constitución, están reservadas a las leyes ordinarias; en este caso, ha quedado establecido que la norma impugnada, no obstante tener un contenido normativo, fue emitida mediante un acto legislativo que no reúne las características de ley material. En conclusión, la norma impugnada, introduce una materia nueva de carácter no presupuestario para situaciones que son materia de una regulación ordinaria, por lo que la norma general que se incluye en el artículo impugnado contraviene el artículo 78 de la Constitución en cuanto desborda la materia que debe regular el acto que aprueba el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado...”.*

En sentido similar, el Tribunal Constitucional Español en fallo TC 027/1981, al resolver acción de inconstitucionalidad contra disposiciones contenidas en el Presupuesto General de Estado de aquel país, y a las cuales se le atacaba el hecho que la misma no podía crear o modificar tributos, indicó las siguientes cuestiones, que para el presente caso son relevantes:

**A)** *“Se trataría de salvar la cualificación de la Ley de Presupuestos como vehículo de dirección y orientación de la política económica que corresponde al Gobierno, cuando elabora el Proyecto y en la que participa el Parlamento en función peculiar -la de su aprobación- que el art. 66.2 de la Constitución enuncia como una competencia específica desdoblada de la genérica ‘potestad legislativa del Estado’. Esta especificidad de la función parlamentaria de aprobación del Presupuesto conecta con la peculiaridad de la Ley de Presupuestos, en referencia a cualquier otra Ley. Singularidad que excede la cuestión, en estos momentos superados, del carácter formal o material de esta Ley. Deriva, como se ha dicho, del carácter instrumental del presupuesto en relación con la política económica; pero, por otra parte, las notas singulares de la Ley presupuestaria, ha de reconocerse que también vienen impuestas por el hecho de que su debate está, de alguna manera, restringido por las disposiciones reglamentarias de las Cámaras que regulan su procedimiento. Ciertamente que quizá pueda decirse que tales limitaciones no deriven de la Constitución, pero también lo es que el requisito de conformidad del Gobierno para toda proposición o enmienda que suponga*

*aumento de gastos o disminución de ingresos que afecta a cualquier Ley, envuelve, en este caso, una restricción constitucional del debate. Y son estas limitaciones las que determinaron que la propia Constitución reduzca el papel de la Ley de Presupuestos, como vehículo de reformas tributarias...”;*

**B)** *“...Entre las dos tesis extremas: una de las cuales interpreta que Ley tributaria sustantiva es tanto como ‘precepto o conjunto de preceptos tributarios que están alojados en un cuerpo legal que no es la Ley de Presupuestos’; la otra que promueve la equiparación de ‘Ley tributaria sustantiva’ con ‘Ley propia de cada tributo’, debemos inclinarnos por una interpretación que redunde en que se trata de una Ley -que desde luego no es la Ley de Presupuestos-, pero que regula los elementos concretos de la relación tributaria, eludiendo cualquier generalización. Si descartamos la primera interpretación, aun cuando aparezca fundada en el sentido expresado en algún momento en los debates constitucionales, es porque responde al eco de la equivalencia de la Ley de Presupuestos como Ley en sentido formal que no traduce la realidad de este momento. Sin olvidar que la aceptación de esta equivalencia pudiera entrañar la constitucionalidad de una Ley que autorizara a la de Presupuestos la modificación indiscriminada de los impuestos, lo que enervaría la disposición constitucional a cuyo estudio procedemos. Pero tampoco podemos reducir el significado de ‘Ley tributaria sustantiva’ a la Ley que rige cada tributo en concreto. Esta opinión se justifica en el art. 9 de la Ley General Tributaria y, cuando se trata de una exégesis constitucional, debemos rechazar el intento de aprehender los enunciados constitucionales, deduciéndolos de normas de rango inferior que precisamente habrán de interpretarse en lo sucesivo en el ámbito de la Constitución. Por otra parte, no responde a la realidad la idea de que cada tributo sólo es regulado por una Ley: su Ley propia. Estas consideraciones nos conducen, como ya hemos anticipado, a inclinarnos por la tercera hipótesis: cuando el art. 134.7 habla de «Ley tributaria sustantiva» se remite a cualquier Ley («propia» del impuesto o modificadora de ésta) **que, exceptuando la de Presupuestos, regule elementos concretos de la relación tributaria...**”.* (el

resaltado no es parte del texto original)

Por lo anteriormente referido este Tribunal arriba a la ineludible decisión de declara inconstitucionales los artículos 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 80 del decreto objetado, pues los mismos transgreden los principios de seguridad jurídica y de legalidad tributarias, consagrados en los artículos 2º y 239 constitucionales, así como el 238 constitucional.

Ahora bien, en cuanto al artículo 79 cuestionado, el cual reforma el artículo 20 del Decreto Número 20-2009 del Congreso de la República y el cual quedó redactado de la siguiente manera: *"Artículo 20. Efectos tributarios. Los pagos que realicen los contribuyentes para respaldar costos y gastos deducibles o constituyan créditos fiscales y demás egresos con efectos tributarios, a partir de cincuenta mil Quetzales (Q.50,000.00), deben realizarse por cualquier medio que faciliten los bancos del sistema, distinto al dinero en efectivo, en el que se individualice a quien venda los bienes o preste los servicios objeto del pago. Dichos pagos también podrán realizarse utilizando tarjeta de crédito, de débito o medios similares, independientemente de la documentación legal que corresponda. Para efecto de este artículo, se entenderá que existe una sola operación cuando se realicen pagos a un mismo proveedor durante un mes calendario, o bien cuando en una operación igual o superior al monto indicado en el párrafo anterior, el pago se efectúe parcialmente o se fraccione el mismo. En ambos casos deben utilizarse los medios indicados en este artículo, de lo contrario el gasto no se considerará deducible y tampoco generará derecho a crédito fiscal. Las obligaciones tributarias que se generen por la permuta, mutuo de bienes no dinerarios u otra clase de actos o contratos, que se paguen por medio distinto al pago en dinero en efectivo o por cualquier medio que proporcionen los bancos del sistema o por medio de tarjetas de crédito o de débito deben formalizarse en escritura pública."* Este Tribunal, al revisar la disposición legal reformada, es decir el artículo 20 del Decreto Número 20-2009 del Congreso de la República, pudo advertir la inexistencia jurídica de la referida disposición, pues el Decreto en mención está conformado únicamente por dos

artículos, y fue emitido para la aprobación del Acuerdo por Canje de Notas celebrado entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas, firmado en la ciudad de Guatemala el veinte de marzo de dos mil nueve y en la ciudad de Nueva York el quince de abril de mismo año, respectivamente, mediante el cual se prorroga por dos años el Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala - CICIG-, suscrito en la Ciudad de Nueva York el doce de diciembre de dos mil seis; lo cual permite concluir a esta Corte que, tomando en consideración la confianza que debe tener toda persona, dentro de un Estado de Derecho, hacia el ordenamiento jurídico, la disposición cuestionada vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala.

**-V-**

Por último y referente a las denuncias de inconstitucionalidad de los artículos 6 y 44 ya citados en el extracto de resultados de este fallo, promovidas, la primera de ellas, por los señores Orlando Joaquin Blanco Lapola, Carlos Alberto Barreda Taracena, Cesar Emilio Fajardo Morales, en sus calidades de Jefe de Bloque Legislativo del partido Unidad Nacional de la Esperanza del Congreso de la República de Guatemala, el primero de los citados y de diputados al Congreso de la República, los restantes, y la Cámara de Industria de Guatemala, la segunda, es pertinente resaltar, como cuestión previa, que el planteamiento de inconstitucionalidad abstracta regulado en el artículo 267 de la Constitución Política de la República de Guatemala implica, necesariamente, el enjuiciamiento de la normativa impugnada con el objeto de determinar su conformidad o, en su caso, desconformidad con la normativa suprema. De ahí que la petición deba observar una serie de presupuestos fundamentales que permitan al Tribunal constitucional efectuar el análisis de fondo, a efecto de establecer si el texto supremo es contrariado por una norma de inferior jerarquía. Esos aspectos son:

- a) la cita precisa de la norma jurídica de la que se acusa transgresión

constitucional, la cual debe gozar de generalidad y vigencia; b) la cita del precepto constitucional que se estima violado, y c) la tesis de la postulante, lo cual implica un razonamiento suficiente, que permita al Tribunal evidenciar la colisión existente entre la ley o norma denunciada y las constitucionales que se denuncian como violadas.

Debido a la trascendencia que implica la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad exige, en su artículo 135, que el accionante exprese en forma razonada y clara los motivos jurídicos en que descansa su impugnación. Esa carga ha sido determinada en jurisprudencia que esta Corte ha expresado en sentencias que a continuación se citan.

Se indicó: *“La acción de inconstitucionalidad corresponde a los sujetos legitimados por la ley, quienes, en virtud del principio dispositivo que rige la materia, delimitan el conocimiento del tribunal a las disposiciones expresamente impugnadas, no siendo permisible que la justicia constitucional subrogue la voluntad impugnativa que corresponde exclusivamente a los accionantes, porque, de lo contrario, no sólo se pretendería que la Corte ejerza la función de una nueva cámara legislativa revisora de oficio de las leyes, sino que asuma la posición de parte en el debate al sindicar la materia de inconstitucionalidad y luego resolver sobre la misma.”* (Expedientes acumulados 886/887/889/944/945-96. Sentencia de once de septiembre de mil novecientos noventa y seis). Así también refirió que: *“Conforme con la prescripción legal que regula la petición de inconstitucionalidad, contenida en el artículo 135 del Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, de que en el escrito inicial se exprese “en forma razonada y clara los motivos jurídicos en que descansa la impugnación”, esta Corte solamente tiene competencia para conocer y resolver acerca de lo expresamente señalado por el interponente, puesto que su condición de juzgador no le permite asumir funciones de parte, en la que devendría de entrar a conocer oficiosamente de normas que no hayan sido expresa y razonadamente enjuiciadas”* (Expediente

170-95, Sentencia de seis de junio de mil novecientos noventa y seis). Y agregó que: *“...los jueces no pueden hacerse parte en el debate que provoca el denunciante, por lo que, por su cuenta y conforme el principio dispositivo que rige la materia, quienes sentencian no pueden sustituir la obligación de los postulantes de aportar las razones jurídicas que respalden su pretensión de excluir del ordenamiento una o varias normas que formalmente han adquirido vigencia obligatoria en el país. Resulta, por la práctica jurisprudencial de esta Corte y por sus conocimientos de jurisprudencia extranjera y los aportes doctrinarios que la sustentan, que el Tribunal constitucional debe partir del principio de presunción de constitucionalidad de normas y actos de la administración, los que solamente puede abatir cuando de su examen resulte una conclusión diferente. Con la cita de Ignacio de Otto y Pardo que afirma: ‘De que la ley sea expresión de la voluntad popular deriva la consecuencia de que opere en su favor una presunción de legitimidad constitucional, en virtud de la cual sólo procederá declarar su inconstitucionalidad cuando se haya producido una clara e inequívoca colisión con la norma constitucional’ “. (Expedientes 7-2013 y 317-2013, de fechas dieciséis de julio de dos mil trece y trece de mayo de dos mil catorce).*

Sin embargo, de la lectura de los planteamientos de dos artículos referidos no se logra advertir con precisión, cuál es concretamente la tesis o razonamiento jurídico en el que se apoya la impugnación, ya que en los escritos de interposición de la acción se ha obviado el razonamiento que en este tipo de planteamiento debe hacerse, exponiéndose en forma clara la parificación entre cada una de las disposiciones constitucionales que se señalan como violadas y la ordinaria (o impugnada), por medio de una argumentación precisa y lógica, sustentada en cuestiones jurídicas y no en la cita de normas sin el empalme jurídico debido, requerido en los planteamientos de este tipo de garantía, que permitan al Tribunal Constitucional confrontar la norma cuestionada con la suprema que se denuncia como infringida y así evidenciar la inconstitucionalidad señalada y las consecuencias que determinen la declaratoria correspondiente.

Al respecto, es necesario reiterar que la nulidad de las normas impugnadas

sólo puede declararse al evidenciarse la inobservancia o tergiversación de las disposiciones constitucionales, de manera tal que los motivos que sustenten un pronunciamiento de esa trascendencia, han de encontrarse taxativamente contenidos en las argumentaciones expresadas por el impugnante; por lo que, en este caso, esta Corte se encuentra imposibilitada de efectuar el análisis de fondo que permita evidenciar la inconstitucionalidad de los artículos 6 y 44 denunciados.

#### -VI-

Por todo lo anteriormente considerado, es procedente declarar con lugar las acciones de inconstitucionalidad general parcial acumuladas, con excepción de las normas aludidas en el apartado inmediato anterior, por lo que debe expulsarse del ordenamiento jurídico la frase que indica: *“Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse”*, contenida en el 33, literal b), los artículos 56, 57; la frase que indica *“con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública”* contenida en el artículo 58; así como los artículos 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79 y 80, todos del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, el cual contiene la Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015 y Aprobación de Financiamiento para el ejercicio fiscal 2014.

#### LEYES APLICABLES

Artículos citados, 267 y 272, inciso a), de la Constitución Política de la República de Guatemala; 115, 133, 141, 143, 148, 163, inciso a), y 186 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; y 39 del Acuerdo 1-2013 de la Corte de Constitucionalidad.

#### POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad, con base en lo considerado y leyes citadas, resuelve: **I. Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial

promovida por Cámara del Agro, por medio de su Presidente y Representante legal, José Santiago Molina Morán, contra la frase que indica: “*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse*”, contenida en el artículo 33, literal b), los artículos 56; 57; la frase que indica “*con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública*” contenida en el artículo 58, del Decreto 22-2014, los cuales **se declaran inconstitucionales;** **II) Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por Rosa María Montenegro Porta de Garoz, a título personal, contra los artículos 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, los cuales **se declaran inconstitucionales;** **III) Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por Annie Dougherty Arévalo, quien actuó a título personal, contra los artículos 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, los cuales **se declaran inconstitucionales;** **IV) Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, por medio de su Presidente y Representante Legal, Hermann Federico Giron Delery, contra la frase que indica: “*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse*”, contenida en el artículo 33, literal b), los artículos 56; 57; la frase que indica “*con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública*” contenida en el artículo 58, del Decreto 22-2014, los cuales **se declaran inconstitucionales;** **V) Parcialmente con lugar** la acción de inconstitucionalidad promovida por Orlando Joaquín Blanco Lapola, quien actúa en la calidad de Jefe de Bloque Legislativo de la Unidad Nacional de la Esperanza del Congreso de la República de Guatemala; Carlos Alberto Barreda Taracena y

Cesar Emilio Fajardo Morales, quienes actúan en la calidad de diputados al Congreso de la República, contra los artículos 56 y 57 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, los cuales **se declaran inconstitucionales; VI) Parcialmente con lugar** la acción de inconstitucionalidad promovida por Cámara de Industria de Guatemala, por medio del Presidente de la Junta Directiva y Representante Legal, Antonio Fernando López Fernández, contra los artículos 56, 57, 61, 75, 76, 77, 78, 78, 79 y 80 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, los cuales **se declaran inconstitucionales; VII) Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por la Municipal de San Miguel Ixtahuacán, departamento de San Marcos; por medio su Alcalde Municipal, contra el artículo 61 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, el cual **se declara inconstitucional; VIII) Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por Cementos Progreso, Sociedad Anónima, por medio de su Gerente General y Representante Legal, José Raúl Eduardo González Merlo y Cemex, Sociedad Anónima, por medio de su Gerente General y Representante Legal, Miguel Martínez Treviño, contra los artículos 76, 77 y 78 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, los cuales **se declaran inconstitucionales; IX) Con lugar** la acción de inconstitucionalidad general parcial promovida por Cámara de Comercio de Guatemala, por medio del Presidente de su Junta Directiva y Representante Legal, Jorge Eduardo Briz Abularach, contra la frase que indica: *“Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse”*, contenida en el artículo 33 literal b), los artículos 56; 57; la frase que indica *“con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública”* contenida en el artículo 58, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79 y 80 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República, los cuales **se declaran inconstitucionales; X)** Como consecuencia de las declaraciones realizadas, los preceptos aludidos en los segmentos anteriores, dejan de surtir efecto de la

manera siguiente: **i)** para el caso de la frase *"Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse."*, contenida en el artículo 33, literal b), 56, 57 y 58, en la frase que indica *"con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública"*, su expulsión se retrotrae a la fecha de publicación de su suspensión provisional; **ii)** en cuanto a los artículos del 62 al 75, su expulsión se retrotrae a partir del uno de enero del año dos mil quince, primer día en que debieron entrar en vigencia, lo cual no sucedió por los efectos de la decisión asumida por esta Corte en los expedientes acumulados identificados con los números seis mil once – dos mil catorce (6011-2014); seis mil veinticinco – dos mil catorce (6025-2014); seis mil veintiséis – dos mil catorce (6026-2014) y seis mil veintisiete – dos mil catorce (6027-2014); y **iii)** en cuanto a los artículos 61 y, del 76 al 80, a partir de la publicación del presente fallo; **XI)** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial. **XII)** Notifíquese.

**GLORIA PATRICIA PORRAS ESCOBAR**  
**PRESIDENTA**

**MAURO RODERICO CHACÓN CORADO**  
**MAGISTRADO**

**HÉCTOR HUGO PÉREZ AGUILERA**  
**MAGISTRADO**

**ROBERTO MOLINA BARRETO**  
**MAGISTRADO**

**MARÍA DE LOS ANGELES ARAUJO BOHR**  
**MAGISTRADA**

**JUAN CARLOS MEDINA SALAS**  
**MAGISTRADO**

**HÉCTOR EFRAÍN TRUJILLO ALDANA**  
**MAGISTRADO**

**MARTÍN RAMÓN GUZMÁN HERNÁNDEZ**  
**SECRETARIO GENERAL**

**AMPLIACIÓN**

**EXPEDIENTES ACUMULADOS: 1-2015, 6-2015, 7-2015, 44-2015, 68-2015, 71-2015, 101-2015, 118-2015 y 167-2015**

**CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD:** Guatemala, cinco de noviembre de dos mil quince.

Se tienen a la vista para resolver las solicitudes de ampliación de la sentencia dictada por esta Corte el diecisiete de septiembre de dos mil quince, planteadas por la Superintendencia de Administración Tributaria y Cámara de Comercio de Guatemala, dentro de los expedientes acumulados arriba identificados, formados por las acciones de inconstitucionalidad general parcial de los artículos 6, 33, literal b), en la frase que indica: "*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse*", 44, 56, 57, 58 en la frase que indica: "*Las asignaciones presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.*"; 61 al 80, del Decreto 22-2014 del Congreso de la República de Guatemala, "Ley de Implementación de Medidas Fiscales, Aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015, y Aprobación de Financiamiento para el ejercicio fiscal 2014", promovidas por la Cámara del Agro; Rosa María Montenegro Porta de Garoz; Annie Dougherty Arévalo; Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras; Orlando Joaquín Blanco Lapola, Carlos Alberto Barreda Taracena y Cesar Emilio Fajardo Morales; Cámara de Industria de Guatemala; Alcalde Municipal de San Miguel Ixtahuacán, departamento de San Marcos; Cementos Progreso, Sociedad Anónima, Cemex, Sociedad Anónima y, Cámara de Comercio de Guatemala.

**ANTECEDENTES**

**I) DEL PLANTEAMIENTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**

**GENERAL PARCIAL:** los accionantes denunciaron los siguientes vicios de inconstitucionalidad: **a)** en cuanto a la frase *“Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse”* establecida en la literal b) del artículo 33 cuestionado, indica que por medio de dicha disposición se crea una excepción para la regulación contenida en el 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto la cual establece que no se podrán realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes u operativos, lo cual permite apreciar que se modificó la Ley Orgánica del Presupuesto, y por lo tanto vulnero los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala; **b)** en cuanto al artículo 56 el cual regula que los Consejos de Desarrollo quedan facultados para suscribir convenios con organizaciones no gubernamentales, y para la ejecución de proyectos de inversión de obra física, no les será aplicable lo que establece el segundo párrafo del artículo 33 Bis, del Decreto Número 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto; el mismo crea una excepción a la prohibición contenida en el artículo 33 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, referente a que por ningún motivo podrán suscribirse convenios con administradoras de fondos financieros para la ejecución a través de Organizaciones No Gubernamentales, Organismos Internacionales o Asociaciones; modificando la ley orgánica mencionada y por lo tanto vulnera los artículos 237 y 238 constitucionales; **c)** que el artículo 57 cuestionado es contrario a lo regulado en el artículo 26 Bis de la Ley Orgánica del Presupuesto, y por lo tanto vulnera el artículo 238 constitucional, pues la misma exime a las entidades del sector público de la obligación de obtener las Constancias de Disponibilidad Financiera (CDF), que establece la Ley Orgánica respectiva, y que refiere que las entidades del Estado deben obtener dicha constancia al momento de ejecutar la cuota financiera de compromiso; **d)** en cuanto a la frase *“Las asignaciones*

*presupuestarias de los Ministerios de Educación; Salud Pública y Asistencia Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda no podrán ser objeto de disminución o traslado a otras instituciones, con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública",* contenida en el artículo 58 denunciado, indican los accionantes que la transgresión constitucional se produce porque el artículo 238 constitucional, expresamente indica que no podrán transferirse fondos de programa de inversión a programas de funcionamiento o de pago de deuda pública, por lo que se produce una clara y evidente transgresión a la prohibición referida; **e)** en relación a los artículos 61 al 80 denunciados, y que contiene reformas a la Ley de Minería, Código Penal, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento, estos confrontan la regulación legal contenida en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Presupuesto, en cuanto a que en normas contenidas en la Ley que regula el presupuesto de ingresos y egresos de la Nación, no podrán establecerse normas de carácter permanente, ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, por lo que cada uno de los artículos citados (61 al 80) transgreden los artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

**II) DE LA RESOLUCIÓN DICTADA POR ESTA CORTE:** Este Tribunal, en el fallo aludido, advirtió: **a)** en cuanto al 33, literal b), en la frase que indica: "*Los recursos provenientes de la colocación de Bonos del Tesoro aprobados en la presente Ley que financian gastos de funcionamiento, se exceptúan de lo dispuesto en el último párrafo de artículo 61 de la Ley Orgánica del Presupuesto y no podrán incrementarse*", 56, 57 y 58 en la frase que indica: "*con excepción cuando la disminución sea para el pago de deuda pública.*"; que no es legalmente factible que por medio de un acto por el cual se aprueba el presupuesto de ingresos y egresos del Estado se establezcan disposiciones reformadoras de la propia Ley Orgánica del Presupuesto, que por mandato de la propia Constitución Política de la República de Guatemala, debe contener, prioritariamente, la formulación, ejecución y liquidación del presupuesto General de Ingresos y Egresos del

Estado, lo cual entraña transgresión al artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala; así también se apreció vulneración al principio de seguridad jurídica, pues el límite impuesto por la propia Constitución Política de la República de Guatemala a través de la Ley Orgánica del Presupuesto, implica que el Organismo Legislativo únicamente pueda, por el carácter formal de la ley temporal presupuestaria, aprobar, modificar o improbar el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado enviado por el Organismo Ejecutivo, y no establecer disposiciones que modifiquen las contenidas en la Ley Orgánica del Presupuesto. **b)** referente a los artículos 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 80 denunciados, y que incluyeron reformas a la Ley de Minería, Código Penal, Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento, y creación del Impuesto a las Líneas de Telefonía Fija y Móvil, esta Corte concluyó que dicha aprobación transgredió los principios de seguridad jurídica y de legalidad tributarias, consagrados en los artículos 2º y 239 constitucionales, así como vulneró el 238 del texto supremo, pues de conformidad con la Ley Orgánica del Presupuesto, la disposición que apruebe el presupuesto de ingreso y egresos de la nación, no podrá establecer normas de carácter permanente, ni se crearan, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos, lo cual responde con el carácter temporal y de simple concreción cuantitativa de la ley del presupuesto anual; así también, porque de acuerdo a las características propias del cuerpo normativo objetado –acto legislativo de aprobación del presupuesto-, imposibilitan que en su emisión se puedan incluir aspectos, temas o materias distintas a la expresamente delimitada por la Ley Orgánica del Presupuesto, al no poseer la condición propia de precepto normativo tendiente a normar actos jurídicos. **c)** En cuanto al artículo 79 cuestionado, el cual reformó el 20 del Decreto 20-2009 del Congreso de la República, este Tribunal, al revisar la disposición legal reformada, advirtió la inexistencia jurídica de la misma, pues el Decreto en mención está conformado únicamente por dos artículos, y fue emitido para la aprobación del Acuerdo por Canje de Notas celebrado entre el Gobierno de la República de

Guatemala y la Organización de las Naciones Unidas, firmado en la ciudad de Guatemala el veinte de marzo de dos mil nueve y en la ciudad de Nueva York el quince de abril de mismo año, respectivamente, mediante el cual se prorroga por dos años el Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala relativo al establecimiento de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala -CICIG-, suscrito en la Ciudad de Nueva York el doce de diciembre de dos mil seis; por lo que tomando en consideración la confianza que debe tener toda persona, dentro de un Estado de Derecho, hacia el ordenamiento jurídico, concluyó que la referida disposición vulneró el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 2º de la Constitución Política de la República de Guatemala. **d)** Por último y referente a las denuncias de inconstitucionalidad de los artículos 6 y 44 cuestionados, se apreció que los accionantes no cumplieron con exponer a este Tribunal un razonamiento jurídico, de forma clara y precisa, sobre la parificación entre cada una de las disposiciones constitucionales que se señalan como violadas y las ordinarias (impugnadas), requerido en este tipo de planteamientos, lo cual impidió a este Tribunal realizar un análisis de fondo como el requerido en cuanto a la inconstitucionalidad de dichos preceptos.

**III) DE LOS ARGUMENTOS DE LAS AMPLIACIONES PLANTEADAS:** **a)** La Superintendencia de Administración Tributaria indicó que debe ser ampliado el numeral X, segmentó iii), de la sentencia proferida por este Tribunal, con el objeto de puntualizar sobre la vigencia de las normas que fueron objeto de reforma por medio de los artículos que se declaran inconstitucionales (61, 76 al 78 del Decreto 22-2014 del Congreso de la República), por la aplicación del principio de reviviscencia de las disposiciones legales, y para el efecto citó la sentencia emitida por esta Corte el veintiocho de mayo de dos mil doce dentro del expediente 2842-2012; **b)** La Cámara de Comercio de Guatemala indicó, que el planteamiento de inconstitucionalidad que originalmente formuló no tenía como objeto atacar la Ley de Minería, sino únicamente hacer prevalecer el estado de Derecho debido a que la modificación contenida en el artículo 61 del Decreto 22-

2014 era contraria al orden constitucional, por lo que requirió se declare con lugar el recurso de ampliación promovido y aplicable el artículo 63 de la Ley de Minería por efecto de la reviviscencia del mismo.

-I-

De conformidad con el artículo 70 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, cuando los conceptos de un auto o de una sentencia, sean oscuros, ambiguos o contradictorios, podrá pedirse que se aclaren.

-II-

En el presente caso, de la lectura de los escritos de interposición de las solicitudes de ampliación instadas, esta Corte advierte que los mismos coinciden en indicar que los artículos 63 del Decreto 48-97 (Ley de Minería) y 2, 4 y 5 del Decreto 79-2000 (Ley del Impuesto Específico a la Distribución del Cemento), tienen plena vigencia y no pudieron haber sido afectados jurídicamente por la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 61 y 76, 77 y 78 del Decreto 22-2014, respectivamente, por lo que atendiendo a la similitud de los argumentos esgrimidos por los recurrentes, se estima viable hacer un mismo análisis con el objeto de abordar los requerimientos planteados.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el artículo 268 que compete a esta Corte, como supremo tribunal en materia de constitucionalidad, conocer de las acciones contra leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad, a efecto de establecer si existe contradicción entre las normas denunciadas de inconstitucionalidad y las disposiciones fundamentales contenidas en la Constitución que los accionantes hayan indicado. Al constatarse que las disposiciones legales o reglamentarias impugnadas contienen vicio total o parcial de inconstitucionalidad, este Tribunal deberá disponer su exclusión del ordenamiento jurídico en caso contrario, deberán mantenerse incólumes.

Al respecto este Tribunal tiene como labor determinar si la ley objetada de inconstitucionalidad violenta o no el texto constitucional, para dicha tarea, debe

tenerse presente que esta Corte, en su desarrollo jurisprudencial ha precisado que el análisis para establecer la compatibilidad entre un precepto constitucional y otro de inferior jerarquía -impugnado de inconstitucionalidad- debe ser eminentemente jurídico, sin sustituir el criterio del legislador sobre la oportunidad y conveniencia de las decisiones tomadas por él, no sólo porque la función del tribunal constitucional es la de intérprete y no de legislador, sino porque el Organismo Legislativo, como representante directo de la voluntad popular, dispone de distintas alternativas al momento de legislar, siempre dentro del marco fijado por la Constitución.

También se ha indicado que es labor de este Tribunal evitar que situaciones jurídicas consolidadas o derechos adquiridos de buena fe puedan verse afectados por la declaratoria de inconstitucionalidad, por lo que para no incurrir en el incertidumbre de abrogar derechos fundamentales o inobservar mandatos constitucionales al expulsar por declaratoria de inconstitucionalidad disposiciones legales, se debe graduar en el espacio y tiempo los efectos de la declaratoria aludida, previniendo daños en la seguridad jurídica, como uno de los valores que el Estado está obligado a preservar, de acuerdo con el artículo 2º constitucional, ante el vacío normativo que produce la declaratoria de inconstitucionalidad, pues las normas se derogan –entre otros casos– por la declaración de inconstitucionalidad dictada en sentencia firme por esta Corte.

Se ha indicado también, que la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma implica su expulsión del ordenamiento jurídico a partir del día siguiente de la publicación íntegra de la sentencia correspondiente en el Diario Oficial, y que dicha expulsión no afectaría las situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la norma cuestionada, solución que resulta, plenamente compatible con el efecto ordinario *ex nunc* de las resoluciones emitidas en esa materia; dicho criterio ha sido conteste por este Tribunal, toda vez que, es su función preservar la seguridad y la certeza jurídicas que son inherentes a los actos del poder público. De la misma manera, resulta importante señalar el criterio invariable conforme la doctrina en materia constitucional, que esta Corte, al declarar con

lugar las acciones de inconstitucionalidad que afecten normas jurídica, en función de legislador negativo, sus efectos se producen hacia el futuro, toda vez que lo contrario provocaría impredecibles consecuencias, porque se podrían eliminar los efectos o los actos producidos o consumados durante su validez.

-III-

Ahora bien, resulta necesario abordar el tema de los efectos derogatorios de la emisión de una ley, tal y como lo invocaron los solicitantes de las ampliaciones que se atienden; al respecto el artículo 8º de la Ley del Organismo Judicial, establece que las leyes se derogan por leyes posteriores, y en su caso remarca que dicho efecto se produce por la declaratoria de inconstitucionalidad, dictada en sentencia firme por la Corte de Constitucionalidad, y que por el hecho de la derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado.

Al respecto, este Tribunal en el fallo que se examina, indicó el carácter de las disposiciones cuestionadas (contenidas en el Decreto 22-2014), por medio de las cuales se aprobó el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, apuntando que el mismo se inicia con un proceso de verificación, análisis, programación y consolidación de todas las dependencias del Organismo Ejecutivo, el cual unifica y consolida las prioridades financieras del Estado para el período que se requiera, dicho proceso se encuentra detallado en el denominado sistema presupuestario contenido en la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual fue aprobada con fundamento en el artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y que contiene primordialmente la formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Se indicó también, que la disposición que apruebe el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado tiene características propias; pues en cuanto a su naturaleza temporal, la misma ha de ser emitida para un tiempo determinado (un año), a diferencia de las restantes leyes, que pueden o no serlo, según lo que en ellas se prevea, rigiendo el principio de duración indefinida, lo cual es típico de la mayoría de las leyes tributarias; así también en cuanto a su contenido, la

misma se ciñe a un procedimiento de gestión de recursos públicos, es decir en ella se ven plasmadas las etapas de planificación, formulación, presentación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del sector público y, en cuanto a la gestión para su aprobación, la misma está supeditada a un proceso prelegislativo, que implica las etapas de verificación, análisis, programación y consolidación de todas las dependencias del Organismo Ejecutivo y que continúa con la presentación al Congreso de la República para su aprobación o improbación.

En ese sentido, la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egreso del Estado es dimanante del poder financiero del Estado, que para el Congreso de la República se fundamenta en su función legislativa, pero no solo porque proviene de su función de legislar, sino porque, al resaltar esa función parlamentaria, la misma se origina directamente de la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual surge por disposición de la propia Constitución Política de la República de Guatemala.

En el mismo análisis interpretativo se afirmó que la disposición que aprueba el presupuesto de ingresos y egresos del Estado es una “ley de mera aprobación”, que contiene una simple concreción cuantitativa de la ley presupuestaria en vigor; así también se afirmó que es un “acto administrativo en forma de ley” que permite la vigencia efectiva de leyes de ingresos y egresos públicos, lo que implica que el hecho de que determinados actos legislativos lleven el nombre de leyes, no significa que éstas lo sean en puridad, porque no contienen ninguna norma de carácter general, sino que únicamente son actos legislativos formales -actos-condición-, y en el caso particular, el relacionado decreto incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, es decir, es un acto por el cual se aprueba anticipada y periódicamente los ingresos y los gastos del Estado; dicha singularidad implica que el acto de aprobación presupuestaria debe circunscribirse a la gestión de recursos públicos por un periodo de tiempo y, por lo

tanto, no debe incluir deberes y obligaciones, porque este campo corresponde a la ley ordinaria, que es la única creadora de normas de aplicación general.

Por lo anteriormente considerado y especialmente las características propias ya referidas del cuerpo normativo objetado –acto legislativo de aprobación del presupuesto-, se puede concluir que el mismo no puede tener efectos derogatorios sobre las disposiciones tributarias establecidas en una Ley propiamente dicha, en las cuales se fijaron y regularon obligaciones sobre regalías y bases de recaudación (Ley de Minería y Ley del Impuesto Específico a la distribución del Cemento) es decir que es factible afirmar que las disposiciones que establecieron dichas cargas (Leyes) no pueden ser enervadas por la disposiciones cuestionadas atinentes y contenidas en el decreto referido (acto legislativo), pues su función, es la de aprobación del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, regulando las autorizaciones vinculantes únicamente como límite de acción de los poderes públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado, siendo un acto legislativo de aprobación de un aspecto financiero del Estado, sin poseer la condición propia de precepto normativo tendiente a normar actos jurídicos, es decir que cuando se trata de una variación o estimación de un tributo o establecimiento de una obligación -para el caso de regalías- habrá de cumplirse forzosamente con la exigencia constitucional de que la misma este prevista en una ley sustantiva, por exigencia de los principios de legalidad y reserva de ley, ello implica que las disposiciones contenidas en los artículos 61, 76,77 y 78 del Decreto 22-2014, no pueden derogar las acotadas en los artículos 63 del Decreto 48-97 (Ley de Minería) y 2, 4 y 5 del Decreto 79-2000 ( Ley del Impuesto Específico a la Distribución del Cemento), respectivamente; por lo tanto, son vigentes y aplicables estas últimas en cuanto a las obligaciones contenidas para dichos casos.

Lo anteriormente indicado no debe confundirse con el principio de reviviscencia, invocado por los recurrentes, referido y aplicado por esta Corte en otro fallo sobre un caso similar al presente, y el cual implica la reincorporación al ordenamiento jurídico de normas que fueron derogadas por las denunciadas

como violatorias a la Constitución; pues como quedó indicado en el presente caso, por las características propias del Decreto cuestionado, las disposiciones tributarias establecidas en los artículos 61, 76, 77 y 78 del mismo, no pueden tener efectos reformadores o derogatorios sobre las establecidas en las Leyes de Minería y del Impuesto Específico a la Distribución del Cemento, respectivamente.

En consecuencia, y en los términos ya referidos es procedente ampliar la sentencia de fecha diecisiete de septiembre de dos mil quince dictada por esta Corte dentro de los expedientes acumulados, motivo por el cual los recursos promovidos por la Superintendencia de Administración Tributaria y la Cámara de Comercio de Guatemala, deben ser declarados con lugar.

#### **LEYES APLICABLES**

Artículos citados y 265, 268, 272, inciso i) de la Constitución Política de la República de Guatemala; 1º, 7º, 8º, 163, inciso i), 185 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

#### **POR TANTO**

La Corte de Constitucionalidad, con base en lo considerado y leyes citadas, resuelve: **I)** Por razón de lo decidido en el Acuerdo número 08-2015 de la Corte de Constitucionalidad de siete de octubre de dos mil quince se integra el Tribunal con la Magistrada María de los Ángeles Araujo Bohr. **II. Con lugar** las solicitudes de ampliación presentadas por la Superintendencia de Administración Tributaria y la Cámara de Comercio de Guatemala, de la sentencia dictada por esta Corte el diecisiete de septiembre de dos mil quince, en el sentido que las disposiciones establecidas en los artículos 63 del Decreto 48-97 (Ley de Minería), y 2, 4 y 5 del Decreto 79-2000 ( Ley del Impuesto Específico a la Distribución del Cemento) se encuentran vigentes y surtiendo plenos efectos. **III)** Notifíquese y certifíquese este auto en la ejecutoria correspondiente.

**GLORIA PATRICIA PORRAS ESCOBAR**  
**PRESIDENTA**

**MAURO RODERICO CHACÓN CORADO**  
**MAGISTRADO**

**HÉCTOR HUGO PÉREZ AGUILERA**  
**MAGISTRADO**

**ROBERTO MOLINA BARRETO  
MAGISTRADO**

**MARÍA DE LOS ÁNGELES ARAUJO BOHR  
MAGISTRADA**

**JUAN CARLOS MEDINA SALAS  
MAGISTRADO**

**CARMEN MARÍA GUTIÉRREZ DE COLMENARES  
MAGISTRADA**

**MARTÍN RAMÓN GUZMÁN HERNÁNDEZ  
SECRETARIO GENRAL**