

Leyendo el Diario Oficial

Tercer trimestre de 1999

Tercera parte

25. SEGURIDAD PÚBLICA

25.1. Carrera policial

Decreto Legislativo No. 645, que realiza adiciones al Artículo 21 de la Ley de la Carrera Policial. La adición trata de hacer posible el ascenso a la categoría de subinspector a miembros de la Policía Nacional Civil que no sean mayores de 35 años (*Diario Oficial*, 12 de julio de 1999, Tomo 344, No. 129).

25.2. Agentes metropolitanos

Decreto Municipal No. 13, que contiene la Ordenanza "Del Servicio del Cuerpo de Agentes Metropolitanos" correspondiente al municipio de San Salvador. La ordenanza pregonas las funciones del Cuerpo de Agentes Metropolitanos. Las facultades que se le confieren varían desde la vigilancia y custodia del patrimonio municipal, hasta colaboraciones con el ordenamiento del transporte, en circunstancias de grave calamidad o riesgo de las personas (*Diario Oficial*, 10 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 145).

25.3. Seguridad pública

Acuerdo Ejecutivo No. 156, que nombra el Consejo Nacional de Seguridad Pública, para el período del 1° de junio al 13 de enero del 2002 (*Diario Oficial*, 17 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 172).

25.4. Academia

Acuerdo Ejecutivo No. 144, que acepta la renuncia del cargo de Director de la Academia Nacional de Seguridad Pública (*Diario Oficial*, 26 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 157).

25.5. Director de la ANSP

Acuerdo Ejecutivo No. 145, que nombra a José Hugo Granadino Mejía, Director de la Academia Nacional de Seguridad Pública (*Diario Oficial*, 23 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 176).

26. SEGURIDAD SOCIAL

26.1. Pensiones y montepíos militares

Acuerdo Ejecutivos No. 287 al 289; del 1 al 10, 13 y 24 (*Diario Oficial*, 2 de julio de 1999, Tomo 344, No. 123). Acuerdos No. 5, 11, 14, 15, 17, 18 y 21 (*Diario Oficial*, 2 de julio de 1999, Tomo 344, No. 123). Acuerdos Ejecutivos No. 24 al 30, 33, 34, 36, 43 y 44 (*Diario Oficial*, 6 de julio de 1999, Tomo 344, No. 125). Acuerdos Ejecutivos No. 71 al 88; y del 91 al 95 (*Diario Oficial*, 7 de julio de 1999, Tomo 344, No. 126). Acuerdos Ejecutivos No. 98 al 102, 4 al 18 (*Diario Oficial*, 8 de julio de 1999, Tomo 344, No. 127). Acuerdos Ejecutivos No. 45, 46, 50, 51, 55, 56 al 59, 61, 63, 64, 66, 67 y 68 (*Diario Oficial*, 9 de julio de 1999, Tomo 344, No. 128). Acuerdos Ejecutivos No. 36 al 55 (*Diario Oficial*, 13 de julio de 1999, Tomo 344, No. 130). Acuerdos Ejecutivos No. 60 al 10, 72 al 77 (*Diario Oficial*, 15 de julio de 1999, Tomo 344, No. 132). Acuerdos No. 17 al 59 (*Diario Oficial*, 16 de julio de 1999, Tomo 344, No. 133). En la misma línea aparecen los acuerdos No. del 89 al 100 (*Diario Oficial*, 22 de julio de 1999, Tomo 344, No. 137). Similar contenido tienen los acuerdos No. 102 al 133 (*Diario Oficial*, 23 de julio de 1999, Tomo 344, No. 138). También aparecen sobre el mismo tema los acuerdos Ejecutivos No. 173 al 201; 215 y 216 (*Diario Oficial*, 27 de julio de 1999, Tomo 344, No. 140). Acuerdos Ejecutivos No. 217, 220 al 226 (*Diario Oficial*, 28

de julio de 1999, Tomo 344, No. 141). Acuerdos Ejecutivos No. 21 al 37 (*Diario Oficial*, 29 de julio de 1999, Tomo 344, No. 142). Acuerdos No. 230 al 249; 252 al 286 (*Diario Oficial*, 9 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 144). Acuerdos No. 73 al 79 (*Diario Oficial*, 13 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 169).

26.2. Discapacitados

Decreto Ejecutivo Acuerdo No. 21 por el que se crea el Comité Interinstitucional para la Inserción Laboral de Personas con Discapacidad (*Diario Oficial*, 20 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 153)

27. SENTENCIAS DE INCONSTITUCIONALIDAD

27.1. Huelga y abandono colectivo de cargos

Procesos de Inconstitucionalidad No. 4-88/1-95 sobre los Artículos 3, 5, 10 y 11, del Decreto Ley No. 296/80. El decreto "declara ilegal la huelga y el abandono colectivo de sus cargos, realizados por los funcionarios y empleados del Estado y entes descentralizados" (*Diario Oficial*, 8 de julio de 1999, Tomo 344, No. 127).

El pronunciamiento de la jurisdicción constitucional plantea que:

1. La Sala no tiene competencia para suplir las quejas deficientes en los procesos de inconstitucionalidad. Sostiene que entre leyes generales y especiales hay una relación de preferencia y no de jerarquía. Argumento que permite entender que el decreto 296 puede regular materias propias de una ley especial. Aclara que la Ley del Servicio Civil no regula con carácter exclusivo y único los contenidos establecidos para el ámbito administrativo. Introduce también el principio que las disposiciones constitucionales de la carrera administrativa regulan aspectos básicos, que sirven de fundamento para regular otras carreras administrativas relacionadas con la función pública.
2. Están excluidos de la carrera administrativa los funcionarios de elección popular, los políticos y de confianza, los trabajadores, los empleados públicos de confianza y los contratados por servicio técnico y profesional, siempre que el servicio prestado forme parte de la organización y el funcionamiento normal del órgano del Estado.

3. La Constitución coloca los requisitos mínimos para el ingreso de la carrera administrativa, el resto corresponden a la libre configuración del legislador.
4. Hay impedimento constitucional para remociones arbitrarias, pero el mantenimiento del empleo pende de condiciones institucionales y personales y de la alternancia de funcionarios públicos. Caso último que puede significar sustituciones sobre los cargos de confianza, políticos y cuerpo técnico. Tema complementario es la prohibición de traslados no justificados o no acordes a las necesidades del servicio público.
5. El Art. 1 del decreto 296 el cual establece como ilegal la huelga y el abandono colectivo de sus cargos realizados por los funcionarios y empleados del Estado, así como de los entes descentralizados es constitucional. Para la Sala, el derecho a la huelga está prohibido para los trabajadores públicos, municipales, sujetos vinculados por contrato de trabajo con el Estado o entes descentralizados, por el hecho de realizar servicios de interés general y no meramente privado.
6. Sin embargo, lo Artículos 11, 12 y 219, inciso 2 de la Constitución, son contradichos por los Artículos 3, 5, 10 y 11 del decreto 296-80 que permiten que el funcionario o empleado destituya al personal bajo su mando, en caso de huelga o abandono colectivo de trabajo. Las disposiciones del decreto están derogadas por la derogatoria genérica del Art. 249 Cn desde el 20 de diciembre de 1983, fecha en que entró en vigencia la Constitución de 1983. Por tanto, son inexistentes todos los actos de aplicación de tales disposiciones desde esa fecha. La Sala estima el decreto no garantiza el proceso previo, derecho de audiencia, defensa, estabilidad en el cargo y derecho a recurrir.
7. El nombramiento del sustituto luego de la destitución no es inconstitucional, puesto que no se violenta el contenido esencial de la carrera administrativa, aun cuando falte la normatividad sobre un proceso de selección para su nombramiento. A la par de este asunto se dice que los requisitos que se deben demostrar para acceder al cargo deben ser configurados libremente por el legislador, la Sala no puede ser un legislador positivo, ni como tribunal debe infringir el principio de corrección funcional de los Órganos del Estado.

Nos parece identificar cierto temor razonable de la Sala al negarse a asumir el papel de un legislador positivo. Sin embargo, creemos que bien pudo evaluarse la falta de esos requisitos y la necesidad de que hubiese un proceso de selección sobre la base del transcurso de un *tiempo razonable* para que el legislador regulara la materia. El decreto data de 1980. ¿No será un tiempo prudencial de espera al legislador, el haber pasado diez años? Si retomamos la tesis de la última barrera de protección de la Constitución —que creemos aplicable al proceso de inconstitucionalidad y no sólo al amparo o hábeas corpus— que se deposita en la Sala de lo Constitucional, bajo un control concentrado, ¿no será suficiente tiempo como para que esta supliera el vacío o al menos no siguiera permitiendo la arbitrariedad funcional? ¿Debemos dar preferencia a un principio de corrección funcional cuando en realidad la administración no funciona con corrección?

28. CÓDIGO ELECTORAL

Sentencia de la Sala de lo Constitucional que declara que el Decreto Legislativo No. 417, de fecha 14 de diciembre de 1992, que decretó el Código Electoral. Se discuten principalmente vicios de forma en el proceso de formación de ley (*Diario Oficial*, 21 de julio de 1999, Tomo 344, No. 136).

La magistratura constitucional ante la alegación de violación de plazos en el procedimiento legislativo decide que:

1. Los plazos deben respetarse en el procedimiento como garantía de seguridad jurídica en el procedimiento de formación de las leyes. Además que la ausencia de plazos podría generar retrasos injustificados. Considera que la seguridad jurídica comporta la certeza del imperio de la ley, en este caso la certeza del cumplimiento de las prescripciones constitucionales. La Sala abre la brecha argumentativa en la que sostiene la inobservancia de los plazos en el procedimiento de formación de la ley constituye una irregularidad o anomalía funcional en la actuación de los órganos del Estado y transgresión a la seguridad jurídica. Añade que la contabilización de los plazos establecidos por la Constitución se refiere sólo a días y horas hábiles para los despachos en la Asamblea Legislativa. A partir de esta máxima, la Sala deriva que en el caso planteado no existe infracción constitu-

cional al procedimiento, debido a que el Presidente recibió el decreto el día viernes dieciocho de diciembre, por lo que el plazo comenzó a correr el día lunes veintiuno de diciembre y se suspendió el día veintitrés de diciembre por motivo de las vacaciones, reanudándose el conteo el día cuatro de enero, por lo que dicho plazo vencía el día ocho de enero, y consta que el Presidente devolvió con observaciones el Proyecto de Ley el día siete de enero.

2. La simple infracción a los plazos no significa automáticamente que el proyecto sea inconstitucional. La Sala alude a situaciones particulares establecidas por la Constitución en que se complementa subsidiariamente por la misma Constitución el sobrepasar algunos de los plazos establecidos. Por ejemplo, cuando el Presidente de la República omite la publicación, se faculta para ordenarla al Presidente de la Asamblea Legislativa. La magistratura constitucional insiste que la determinación del plazo no es meramente formal sino que debe conectarse con la seguridad jurídica. Por ejemplo, la voluntad democrática no puede quedar al arbitrio del Presidente de la República, de ahí que la Constitución presuma la sanción cuando en el plazo de ocho días el funcionario no controle la actividad normativa.

29. CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA

Proceso de Inconstitucionalidad No. 5-99 relativo al Decreto Legislativo No. 536, por medio del cual se decretó la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura. Sentencia del 20 de julio de 1999.

La Sala considera que:

1. La autorización de la iniciativa de ley que la Constitución establece para los 3 órganos fundamentales, más los municipios, son de carácter taxativo y excluyente para otros funcionarios que no hayan sido mencionados por la norma fundamental. Cabe una especial distribución de funciones en el proceso de formación de leyes y se contribuye a no generar una sobreproducción normativa. En razón de las materias, la Sala sostiene un criterio de restricción, específico y especial en la iniciativa de la CSJ y municipios; no así para la parlamentaria y ejecutiva que pueden incluso

proponer la iniciativa en materias reservadas a la CSJ y municipios.

2. No hay prejujuamiento al dar la Constitución iniciativa de ley a la Corte Suprema de Justicia. La CSJ no tiene porque dar explicaciones en su iniciativa de ley, mientras que en la sentencia de inconstitucionalidad la Sala sí la ha de dar, al fundamentar su fallo.
3. La emisión de la ley que regula la organización y el funcionamiento del CNJ, no ha podido tener intervención la CSJ, pues no es materia que tenga relación con el Órgano Judicial, con el Notariado y la Abogacía, ni con la jurisdicción y competencia de los tribunales.
4. No hay infracción al pluralismo, por no haber representación de jueces en el pleno del CNJ. El legislador tiene la disponibilidad de establecer la oportunidad, conveniencia y optimidad de los contenidos normativos.
5. Es inconstitucional que el CNJ pueda realizar investigaciones y evaluaciones para imponer sanciones disciplinarias, puesto que la imposición de sanciones compete a la CSJ. En el fallo, la Sala estima que “el Art. 68 letra e del D. L. No. 536/99, que contiene Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, no existe la inconstitucionalidad de contenido alegada, consistente en violación al Art. 172 inc. 3°, pues tal disposición admite una interpretación conforme a la Constitución, en el sentido de que las actuaciones en que se revele arbitrariedad o flagrante ineptitud para el cargo no deben ser aquellas que *impliquen actividad decisoria de fondo o de ordenación del proceso* que realizan los funcionarios judiciales”.
6. Las investigaciones y evaluaciones sólo pueden referirse a irregularidades administrativas en los procedimientos judiciales, no a la de juzgar o hacer ejecutar lo juzgado, por ello declara inconstitucional el Art. 75 inc. 2° LCNJ por contrariar el Art. 182 atribución 9ª Cn. La recepción y el trámite de denuncias relativas a irregularidades en los procedimientos jurisdiccionales con finalidad sancionatoria, no es competencia del Consejo, sino de la CSJ.
7. No se violenta el derecho de audiencia y defensa en los procesos de investigación y evaluación que realiza el CNJ. La Sala estima que no existe infracción constitucional puesto

que existe la posibilidad de dirigir a la CSJ las observaciones, aclaraciones, justificaciones o defensas que se deseen formular al informe de la CSJ.

8. La evaluación de funcionarios judiciales sobre actuaciones que revelen arbitrariedad o flagrante ineptitud no puede referirse a la actividad decisoria de los funcionarios judiciales, es decir, superposiciones a procesos de inferencia lógica en materia judicial, resoluciones de fondo o de ordenación del proceso.
9. Los criterios de evaluación son inconstitucionales en la medida que se refieran a la cantidad de revocaciones hechas a determinado funcionario judicial por los tribunales superiores, así como las “llamadas de atención” o amonestaciones impuestas por éstos a los tribunales inferiores. Por eso declara inconstitucional el Art. 68 letra f por contrariar el Art. 172 inc. 3° Cn.
10. La vinculación del CNJ con el OJ sólo es funcional, no orgánica o jerárquica. La Ley “no puede incluir al CNJ dentro del OJ, ni siquiera ‘para efectos presupuestarios’; aun más, si dicha inclusión implica una reducción del porcentaje mínimo de presupuesto que la Constitución garantiza al OJ”. La Sala rechaza que el presupuesto del Pleno sea incluido como presupuesto especial en el presupuesto de la OJ. Consecuencia fundamental es que los Arts. 2 inc. 2° y 78 LCNJ son inconstitucionales por contrariar el Art. 172 inc. 4°, y la atribución 13ª que el Art. 182 Cn. otorga a la CSJ.
11. La estabilidad en el cargo implica la no remoción del cargo siempre que: “subsista la institución para la cual se presta el servicio, que subsista el puesto de trabajo, que el funcionario o empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo, que el cargo se desempeñe con eficiencia, y que no se cometa falta grave que la ley considere como causal de remoción”. En el caso concreto, la Sala dispone la inconstitucionalidad del Art. 90 LCNJ por contravenir el derecho a la estabilidad del Art. 219 inc. 2° Cn. La Sala concluye que los cargos no son políticos ni de confianza, la remoción no puede ser decidida ni aún por ley, si las causas no relación condiciones de eficiencia e idoneidad.

30. SUSPENSIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES

Proceso de Inconstitucionalidad No. 6-95, referente al Decreto Legislativo No. 202, de fecha 1° de diciembre de 1994, que contiene la Reforma a la Ley de la Carrera Judicial. La Sala falla que no se contravienen los Arts. 11, 12 y 186 inc. 4° de la Constitución "al autorizar a la Corte Suprema de Justicia para suspender en el ejercicio de sus cargos a los funcionarios o empleados previo a la iniciación del procedimiento administrativo disciplinario o en la tramitación del mismo; pues tal suspensión presenta los caracteres de las medidas cautelares", y no una sanción (*Diario Oficial*, 20 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 153).

La Sala al respecto hace las siguientes consideraciones:

1. Las alegaciones de inconstitucionalidad no deben ser tan generales, tampoco que una mera cita de artículos, sino que deben precisar los motivos de la alegación
2. Los aspectos generales del régimen de la carrera administrativa se aplican a la carrera judicial, en cuanto hay un interés de la colectividad, debe perseguir la eficiencia de los servicios estatales, bajo un régimen de supra-subordinación y condiciones de ingreso, derechos y deberes, promociones y ascensos, traslados, suspensiones y cesantías, y recursos contra resoluciones que afecten a los servidores.
3. Desde el momento de ingreso del funcionario nacen para él derechos y obligaciones. El régimen disciplinario se fundamenta en las obligaciones que debe cumplir y constituye el sustrato de la responsabilidad administrativa, civil o penal para mantener la eficiencia y mejoramiento en la actividad de la justicia. La responsabilidad administrativa se hace efectiva por medio de la potestad disciplinaria complemento de la potestad de mando, se acepta al admitir su nombramiento el funcionario judicial. Hay un poder sancionatorio inherente a la potestad disciplinaria que corresponde a la CSJ
4. La suspensión prohíbe el ejercicio de la función jurisdiccional, durante un plazo determinado priva del sueldo, su naturaleza puede ser sancionatoria o preventiva. Sobre este punto, la Sala recuerda que la audiencia y el juicio previo ante autoridad competente, con observan-

cia de las formalidades pertinentes, deben preceder a la imposición de sanciones conforme leyes preexistentes. Además deben haber medios reales para impugnar las resoluciones, configuración de un verdadero derecho de defensa. La suspensión como sanción se identifica en el Art. 56, relacionado con el Art. 49 de la Ley de la Carrera judicial

5. La suspensión a veces funciona como medida preventiva para garantizar la eficacia de una posterior decisión disciplinaria. Situación diferente a la imposición de la suspensión como sanción en una decisión definitiva. La suspensión como medida *preventiva no necesariamente debe ser precedida de la audiencia*, comparte la naturaleza de las medidas cautelares y su fundamento: la probable existencia de un bien jurídico amenazado —*fumus boni iuris*—; y el daño que ocasionaría el desarrollo temporal del proceso o procedimiento —*periculum in mora*—. Se permiten para *evitar una alteración del equilibrio inicial de las partes*. Las medidas cautelares se reconocen por su carácter instrumental, por estar pre-ordenadas a una decisión definitiva, por su provisionalidad, por su urgencia ante una inminente transformación del peligro en realidad; por su revocabilidad en tanto no surte efectos de cosa juzgada, por su extinción a término o plazo al emanarse la decisión definitiva. La suspensión como medida cautelar opera en el Art. 58 de la ley del Servicio Civil, 4c de la ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa y 54-A de la Ley de la Carrera Judicial.

Para algunos la opinión de los magistrados constitucionales puede ir a la deriva si se toma en cuenta que el funcionario judicial está inmerso en un procedimiento disciplinario en que su contraparte es el Estado, su contratante o patrono. Entonces, el funcionario es un subordinado y sujeto a una relación de mando y, por tanto, no puede hablarse de que el funcionario está en posición ventajosa, y con poca capacidad cierta para romper el equilibrio procesal dentro del procedimiento disciplinario. Con esto, parece perder sentido que sea una medida cautelar la suspensión del funcionario judicial y no una sanción. Si se dice que la medida cautelar está en función de no alterar el equilibrio inicial de las partes. Sin embargo, se sostiene por el contrario que dado la importancia del cargo, la

afectación de intereses generales y derechos e intereses concretos y la constitución de un servicio público especial con carácter jurisdiccional, se justifica la separación temporal del juez.

31. ESTACIONES DE SERVICIO DE PETRÓLEO

Proceso de Inconstitucionalidad No. 2-92 promovido contra el Art. 8 del Decreto Legislativo No. 169, que decretó la Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo y del Art. 7 letra a) del Reglamento para la aplicación de dicha Ley en el que se sentencia de inconstitucionalidad del 16 de julio de 1999 (*Diario Oficial*, 23 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 154).

Las razones constitucionales mencionan que:

1. La Constitución, según el Art. 249 Cn —disposición que no suele aparecer en Constituciones extranjeras, ni en las Constituciones históricas nacionales que se limitaban a derogar la Constitución anterior, leyes constitutivas y decretos de facto—, deroga de manera genérica las disposiciones que estuvieren en contra de la Constitución al entrar ésta en vigencia desde el 20 de diciembre de 1983.
2. El efecto derogatorio se condiciona a la contradicción con la Constitución, es decir, sólo por inconstitucionalidad de su contenido y no desde las reglas formales o procedimentales —en el que opera el principio *tempus regit actum*—.
3. La existencia de múltiples órganos de control de constitucionalidad previstos por los Arts. 235, 149 y 185 Cn., y Arts. 10 inc. 2° y 12 inc. 3° Pr. Cn dificulta se estime derogada la norma preconstitucional. Por ello, en beneficio de la claridad y certidumbre, la Sala de lo Constitucional puede constatar en un proceso de inconstitucionalidad con efecto general y obligatorio la derogatoria o no de la disposición preconstitucional
4. En la sentencia de inconstitucionalidad del 26 de julio de 1989, la Sala de lo Constitucional se había pronunciado sobre determinados criterios para estimar la vigencia de las normas preconstitucionales. Primero, que no hubiesen sido derogadas por el Órgano autorizado constitucionalmente para legislar, segundo

que no mediare declaratoria de inconstitucionalidad de la Sala de lo Constitucional, y, en tercer lugar, no se niega la potestad del control difuso de la constitución. La Sala sostiene que este pensamiento anula el Art. 249 Cn en beneficio del 271 Cn, situación inaceptable *por el principio de concordancia práctica* y la verdadera fuerza suprema y normativa de la Constitución. A nuestro entender, la situación suena bastante lógica puesto que las normas no pierden vigencia automática desde el 249, sino que penden del razonamiento que subyace en el 271 Cn, esto es según los requisitos que hemos mencionado al principio de este párrafo.

5. Sobre la base del principio de concordancia práctica es necesario cambiar la jurisprudencia sobre la armonía que debe convivir entre el Art. 249 Cn y el 271 CN. Por ello, la Sala deja claro que la disposición del Art. 249 Cn produjo plenos efectos desde el día en que la Constitución entró en vigencia y la potestad que nace para la Sala desde el 271 Cn, constando o no la derogatoria simplifica la tarea a favor de la seguridad jurídica. La alquimia jurídica de la Sala refina la calidad de su opinión constitucional, bajo el rechazo de condicionar la derogatoria de las normas preconstitucionales, por medio de un pronunciamiento jurisprudencial. Ello no quiere decir que la Sala de lo constitucional y los tribunales ordinarios no puedan redactar una sentencia, cuyo contenido elimine la duda sobre la vigencia de las normas preconstitucionales, diciendo si es o no constitucional, y designando o no su derogatoria. La Sala aclara que se trata de una constatación declarativa y no constitutiva, por lo que los efectos de la sentencia se retrotraen al 20 de diciembre de 1983, al mismo tiempo la Sala determina que habiéndose declarado inconstitucional, ninguna autoridad o funcionario puede aplicarla.
6. La Constitución proporciona el marco jurídico fundamental de la actividad y el proceso económico del Estado. Las regulaciones básicas se hacen depender del pensamiento de García Pelayo que menciona: las normas sobre "la propiedad privada, la expropiación, planificación, potestades legislativas y ejecutivas en el ámbito económico, libertad de empresa, intervención de empresas, iniciativa pública económica, reforma agraria, etc., conjunto

que conforma el ámbito dentro del cual ha de desenvolverse la vida económica del país”.

7. El derecho general de libertad se formula en el Art. 2 y 8 como libertad negativa, que cualifica la acción e impide que otros dirijan la posibilidad de obrar o no; y como libertad positiva que cualifica la voluntad desde una autodeterminación o autonomía, que faculta la orientación de la voluntad hacia un objetivo, y excluye las determinaciones de voluntades de otros. El derecho general de libertad reconoce a toda persona la capacidad para manifestar conscientemente su energía física y psíquica para dedicarse a cualquier actividad lícita.
8. El derecho general de libertad se recalca en la libertad económica y libre iniciativa privada, cuya noción comunica una garantía del Estado para que “las personas puedan dedicarse a la actividad económica que más les plazca, a fin de realizar o satisfacer una necesidad, un interés o una utilidad social, estando únicamente limitadas por aquellas regulaciones normativas tendentes a proteger tanto los derechos de ellos como productores de bienes y servicios, como de los empleados a su servicio y de los consumidores en general”. La libertad económica no tiene fundamento en el desenfreno, iniciativa privada ilimitada o absoluta, sino en la armonía con las libertades de los demás, el interés y bienestar de la comunidad.
9. La libertad económica tiene connotación para el proceso de producción, en la iniciativa, la distribución y el consumo. La condición de existencia de la libertad económica es condescendiente con la operación de proceso económico sin estorbos y sin más regulaciones que las necesarias. Las abstracciones jurisprudenciales dialogan con el orden económico a partir del Art. 101 Cn. Al efecto entienden que debe responder a principios de justicia y asegurar la existencia digna. El Estado debe promover el desarrollo económico y social, con el incremento de la producción, productividad y racional utilización de los recursos, fomentar los sectores de producción y defender el interés de los consumidores.
10. La libertad económica, Art. 102 Cn, se vulnera con la existencia de monopolios y prácticas monopolísticas —Art. 110 Cn—. La conclusión anterior se obtiene sobre la base de la obligación de proteger al empresario, al consumidor y atender las necesidades de la colectividad.
11. La libertad económica implica una prohibición de concentraciones o acaparamientos para imponer precios o cuotas, lo cual se conoce como monopolio prohibición; pero también incorpora la excepción de prohibición a favor del Estado y municipios si el interés social lo hace imprescindible, se conoce como monopolio autorización o monopolio social. En la Constitución de 1983, la excepción a favor del Estado y los municipios evoluciona a la condición de lo imprescindible dejando de lado la condición de 1962, que establecía cuando el interés social lo demande. “Sin duda, para enfatizar más las características de urgencia e impostergabilidad del interés social que se trata de proteger”.
12. El interés social se satisface con medidas para mejorar las condiciones vitales, materiales y evitar problemas que afecten a los grupos mayoritarios, fundamentalmente es un interés socio-económico. *Hay un derecho de las mayorías para satisfacer las exigencias de habitación, vestido, alimentación, salud y educación.* El interés social no debe confundirse con el interés del Estado y el interés del gobierno. La aplicación correcta de la autorización de monopolios a favor del Estado y de los municipios debe asegurar una oferta regular y continua, con buena calidad, *precios bajos* y evitar el beneficio excesivo y no llevar como motivación el lucro. Observación rigurosa que se canaliza en el marco de una libre competencia. La Sala no se resiste a “empaquetar” un contenido idéntico al de interés social para el interés general, justicia social y bienestar social.
13. A fin de sustentar la plena vigencia del Art. 246, inciso 2, no se vulnera el Art. 246, inc. 1º Cn, cuando los derechos constitucionales se regulan o limitan sin alterar, modificar o destruir su núcleo o esencia. Con una filosofía hermenéutica, la Sala depura su teoría de regulación y restricción.
14. La regulación normativa establece la titularidad, las manifestaciones, los alcances, las condiciones de ejercicio y la garantía de los derechos. La relación que hay entre regulación y limitación es de género a especie. Así,

las limitaciones y restricciones adhieren impedimentos u obstaculizan el ejercicio de los derechos.

15. Sobre la base del *principio de concordancia práctica* que las regulaciones y restricciones de derechos constitucionales por normas infraconstitucionales no son *per se* inconstitucionales. Luego realiza acotaciones derivadas de la distinción entre regulación y limitación de derechos y del precedente jurisprudencial que "reificó" la imposibilidad que se regularan los derechos constitucionales sino por ley formal. Ante circunstancias que profesan invasiones en las competencias normativas de otros órganos, se reconduce el criterio bajo la doctrina de la regulación y las restricciones. El nuevo reclamo jurisprudencial para garantizar el Art. 246, inciso 1, aborda la prohibición general de limitar o impedir el ejercicio de los derechos fundamentales sino por ley formal, sobre todo si está por medio la garantía de otros derechos fundamentales, la seguridad de la generalidad y el bien común; y la permisión de regular desde cualquier norma de carácter general, impersonal y abstracta. La Sala parece negar que los demás órganos del Estado puedan imponer restricciones por excepción. Veamos el caso de una potestad directamente constitucional, que le atribuya potestades normativas
16. Cuando los derechos constitucionales no han sido regulados o limitados por la misma Constitución, lo pueden ser por normas infraconstitucionales, en las que se establecerán los alcances, las manifestaciones, las condiciones para su ejercicio y las garantías, lo cual no es *per se* inconstitucional, como tampoco lo es —desde una interpretación de la Constitución basada en el *principio de concordancia práctica*— el establecimiento de ciertos impedimentos para su ejercicio, cuando está de por medio la garantía de otros derechos constitucionales, la seguridad de la generalidad y el bien común; aunque en estos casos, el establecimiento de dichos impedimentos —como ya se dijo— ha de hacerse por leyes en sentido formal, es decir, leyes que efectivamente han sido emitidas por el Órgano Legislativo, cumpliendo su procedimiento de formación.
17. Son constitucionales el Decreto Legislativo No. 169/70, en su Art. 8, y el Decreto Ejecu-

tivo No. 51/73, en su Art. 7, letra a), en los siguientes ámbitos: (a) *Distancia entre las estaciones de servicio*. La exigencia de 600 metros en la zona urbana y 10 kilómetros en la zona rural no es inconstitucional para la Sala, porque se está en presencia de normas infraconstitucionales de carácter general, impersonal y abstracta. Completa el razonamiento la obligación de garantizar la libertad económica. (b) *Sobre los monopolios*.

18. No es inconstitucional, ni monopolio, ni contraria al Art. 110 Cn la actividad empresarial sobre servicios de productos de petróleo, pues las disposiciones impugnadas no afectan o alteran o modifican el núcleo de la libertad económica, puesto que las disposiciones no impiden que otras personas puedan dedicarse a la misma actividad. Tampoco la Sala encuentra vulneración al Art. 101 Cn, pues no hay monopolio sobre las áreas en que están situadas las estaciones de servicio, porque los consumidores pueden abocarse a la que más les convenga, de la que puedan recibir mejor oferta, precio y calidad.

Nos parece importante la asunción que hace la Sala de lo Constitucional a fin de *constatar* con el proceso de inconstitucionalidad si la norma preconstitucional está derogada o no por la Constitución; muy diferente al ejercicio ordinario de normas postconstitucionales sobre las que se solicita en el proceso de inconstitucionalidad una declaratoria de inconstitucionalidad.

La angustia de algunos juristas les ha hecho decir que la argumentación que intenta dar coherencia al Art. 249 Cn y el 271 Cn, deja del lado el verdadero efecto de una sentencia de inconstitucionalidad sobre normas preconstitucionales. Es decir, en qué medida puede ser retroactiva si los actos son inexistentes desde la fecha de entrada en vigencia de la norma constitucional. Si bien es cierto que la motivación de la sentencia no logra acabar una explicación lógica sobre los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad con carácter derogatorio, las respuestas a estas interrogantes están en la sentencia sobre el decreto 296/80 respecto de la huelga y abandono del cargo de los trabajadores públicos y municipales del Estado y descentralizados. En dicha sentencia, el efecto positivo o estimatorio de inconstitucionalidad de una norma preconstitucional tiene *de facto* y jurídico un efecto retroactivo. Subyace en este plantea-

miento que las normas estaban derogadas a la fecha de la entrada de la vigencia de la norma constitucional. Por tanto, la fecha en que la Sala constata que es inconstitucional la norma preconstitucional, que es lo mismo decir la fecha de la sentencia no puede decirse que sea *la fecha en que se estima* derogada la norma preconstitucional confirmada de inconstitucionalidad. Ya que sería el 20 de diciembre de 1983 en que la Constitución derogó todas las normas anteriores y contrarias a ella. El papel que la Sala ejecuta es meramente constataorio y no declarativo. La Sala constata lo que ya sucedió y, por tanto, *de hecho* la sentencia de la Sala tendría un efecto al tiempo en que la disposición del Art. 249 Cn estimó derogadas las normas preconstitucionales. No interpretar de esta manera el efecto de su sentencia volvería otra vez nugatorio el Art. 249 CN.

32. DEUDAS AGRARIAS

Certificación del Proceso 14-98 en la Sentencia del 23 de agosto de 1999 por medio del cual se declara la Inconstitucionalidad del Art. 8, Inc. 1, de la Ley Especial para facilitar la Cancelación de las Deudas Agrarias y Agropecuarias por contravenir el Art. 3 Cn (*Diario Oficial*, 9 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 167).

1. La sentencia se pronuncia sobre la violación a la igualdad al excluir, de las facilidades para la cancelación de deudas, al sector pesquero, cuyos créditos exceden los cien mil colones; e incluir en los beneficios al sector pesquero artesanal, cuyos créditos son inferiores a los cien mil colones. La Sala estima que se encuentra habilitada para seguir conociendo del asunto a pesar de que el legislador introdujo reformas al decreto impugnado en el transcurso de tramitación del proceso de inconstitucionalidad. En sus argumentaciones, la Sala referencia que la igualdad formal no basta, sino que debe completarse con una igualdad material de contenido. También supone una regla de técnica jurídica para la determinación de la igualdad, para ello concuerda la necesidad de realizar un juicio triádico, que tome en cuenta los caracteres de la igualdad relativa y fáctica y de las propiedades que se comparan. Por ello sostiene que el juicio de igualdad obliga a recurrir a un término de comparación —*tertium comparationis*—; lo cual coloca al juzgador en la facultad no arbitraria para elegir el criterio de valoración.

Es la realización metodológica de la igualdad valorativa, que relaciona igualdades fácticas o parciales; y como igualdad valorativa relaciona un determinado tratamiento con determinadas consecuencias jurídicas. El legislador, en definitiva, cuando formula la ley, debe cumplir con la exigencia de una razonable diferencia.

2. Sobre la base del razonamiento anterior, la Sala opina que se violenta la igualdad constitucional al excluir de las facilidades para la cancelación de sus deudas a los que recibieron créditos superiores a los cien mil colones para la pesca artesanal no industrial, y que con la reforma serían los que recibieron créditos para inversiones y capital de trabajo, en forma individual si eran superiores a los cien mil colones, y en forma colectiva si eran superiores a los quinientos mil colones. La Sala desecha la justificación que la Asamblea Legislativa expresa sobre las diferencias que estableció en la ley. Las desestima en tanto la exclusión de los sujetos que podían ser beneficiados, no atendió las circunstancias propias y exclusivas de los sujetos excluidos.

33. TASAS MUNICIPALES

Certificación del Proceso por medio del cual se declara la Inconstitucionalidad del Art. 7, letra B-Servicios de Oficina No. 6, Derechos por el uso del Subsuelo, letra ch), de la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Servicios Municipales de la Ciudad de San Marcos (*Diario Oficial*, 24 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 177). Tenga en cuenta el lector que se identifica en la publicación un error de imprenta. El contenido mezcla la sentencia del proceso de inconstitucionalidad sobre la Ley Especial para facilitar la Cancelación de las Deudas Agrarias y Agropecuaria y la del proceso de inconstitucionalidad que enjuició la Ordenanza de San Marcos. Este error implica que la declaración de la Sala de lo Constitucional *no es válida para todo el territorio nacional*, sino tan sólo para la Alcaldía de San Marcos, vista como persona jurídica individual. Con el auxilio del Centro de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, hemos obtenido, sin embargo, el texto que debió publicarse íntegramente, y que resumimos a continuación.

La Sala ha decidido que:

1. La norma municipal impone una *tasa*, y no un *impuesto*, de cien colones mensuales por cada

torre metálica, postes de concreto, de madera o similares destinados al tendido eléctrico o telefónico, así como también de las cajas de distribución de las líneas telefónicas instaladas en la jurisdicción de San Marcos. La Sala identificó que el tributo cumplía las condiciones jurídicas para considerarlo una tasa.

2. La imposición de las tasas no está suficientemente justificada, ni puede servir como parámetro para establecer la capacidad económica del contribuyente cuando la Alcaldía toma como base un argumento tan etéreo por su falta de comprobación, como es el de que las empresas obtienen *jugosas ganancias*, por el simple hecho del establecimiento de las respectivas estructuras. Dice la Sala que no hay relación de proporcionalidad en relación a la capacidad económica del mismo, por ser injusto y razonable, si con esta absorbe una parte sustancial de la renta del contribuyente.
3. El tributo que se impone sin tener en cuenta la proporción del mismo en relación a la capacidad económica del contribuyente, es injusto e irrazonable, es decir, contrario al principio de equidad fiscal, puesto que, no basta tener un fin lícito —ayudar al desarrollo del Municipio—, para el establecimiento de un tributo, si con éste se absorbe de forma desproporcionada una parte sustancial de lo que es la renta del contribuyente.
4. En el presente caso, la imposición de una tasa municipal de cien colones mensuales por el establecimiento de cada torre metálica, postes de concreto, de madera o similares destinados al tendido eléctrico o telefónico, así como también de las cajas de distribución de las líneas telefónicas instaladas en la jurisdicción de San Marcos, departamento de San Salvador, es desproporcionada e irrazonable o no equitativa, por lo que se convierte en un tributo confiscatorio, contrario a los Arts. 106 inc. 5° y 131 ord. 6° Cn.; debiéndose declarar así en la presente sentencia.

El voto en contra del Magistrado Argumedo.

1. En la actualidad, el Magistrado José Enrique Argumedo ha dejado de fungir como tal, vota en contra de la presente sentencia, y al respecto *enuncia* una serie de argumentos. En el presente voto se menciona que hay una distinción de género a especie entre Contribuciones y Con-

tribuciones especiales, lo cual dice que ambos conceptos no pueden verse en forma independiente. Los sujetos pasivos de la obligación tributaria pueden ser deudores por cuenta propia o contribuyentes y deudores por cuenta ajena o responsables. En esta línea, el magistrado está en desacuerdo con la diferencia eje entre impuesto y tasa. Dado que pone su acento en la actividad del sujeto y no en el sujeto propiamente considerado. Resalta, además, que los fines del tributo no son únicamente fiscales, sino extrafiscales. Muestra también su desacuerdo con el uso del término de potestad tributaria y que se utiliza en la sentencia, y corrige por medio de un término, tal vez más adecuado, como el de poder tributario. Otra crítica es que en vez de usar igualdad fiscal debía decirse igualdad tributaria, de paso dice el magistrado que la Constitución no usa estos términos sino un principio de la igualdad en general. Dice que no existe reconocimiento constitucional, pero sí el principio de proporcionalidad tributaria, pero sí el de equidad.

2. El doctor Argumedo también medita sobre el criterio que mide la capacidad contributiva, en el sentido de que no es una medida objetiva de riqueza, sino una valoración política de riqueza. Rechaza que la Sala ocupe el principio de capacidad económica y deja sentado que más bien usa una interpretación económica del hecho generador.
3. Un clarísimo nuevo desacuerdo se acredita por el voto en contra al referirse a la afirmación de la Sala que el Tributo absorbe de manera desproporcionada una parte sustancial de la renta del contribuyente. Manifiesta el magistrado que es caprichoso afirmar tal desproporción si se desconoce el ingreso de los afectados.

Un asunto cuestionable por otra parte es la falta de pronunciamiento sobre los efectos de la sentencia. Las reglas procesales comúnmente han determinado que la sentencia es de observancia general y obligatoria no sólo para todos los órganos del Estado y cualquier habitante de la república. Sin embargo, el caso de las ordenanzas es muy peculiar porque son normas que sólo son vigentes *para una localidad* determinada y no para todo el territorio nacional. Entonces, en relación a la sentencia de inconstitucionalidad, ¿tendría efectos locales o para todo el territorio de la república? En otras palabras, la sentencia contra la alcaldía de

San Marcos, ¿sólo obliga a dicha municipalidad u obliga al resto de Alcaldías que normen en similar forma? Nos parece que la tutela de la Constitución vincula a todos los órganos del Estado, de ahí que la sentencia de inconstitucionalidad obliga no sólo a la Alcaldía de San Marcos, sino al resto de municipalidades.

De paso que no estamos ante un proceso de amparo en que los efectos del *fallo, otra situación es lo referido a la ratio decidendi*, es sólo para las partes que intervienen en él. Y, por otro lado, véase que la sentencia de inconstitucionalidad se publica en el *Diario Oficial*, a fin de que todo el pueblo la conozca. Con respeto a los que divergen de nuestra opinión, en tanto asumen una posición localista, es decir, que ven el efecto de la sentencia de inconstitucionalidad sólo para la municipalidad que intervino en el proceso, habría que añadir la naturaleza jurídica social y generalizable desde las estimaciones de inconstitucionalidad y no la intencionalidad de singularizar el rechazo a situaciones violatorias de la Constitución; más que ponderaciones concretas, la valoración de inconstitucionalidad funde sus premisas en la abstracción como presupuesto normativo de aplicabilidad para toda una colectividad social y no para una colectividad local.

34. TRATADO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

Certificación de la Sentencia del Proceso de Inconstitucionalidad No. 3-91, del D.L. No. 67, de fecha 1° de septiembre de 1998, que contiene la Ratificación del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas (*Diario Oficial*, 30 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 181).

La Sala de lo Constitucional sostiene que:

1. La cualidades clásicas de la soberanía como poder *indivisible* y *absoluto* se relativizan en la actualidad. El aumento de la población hace que se establezcan diferentes centros de poder en distintas partes del territorio, al mismo tiempo la necesidad de una racionalización del poder y una mayor cercanía al ciudadano. La relativización de lo absoluto ocurre por los condicionamientos de las circunstancias fácticas que hacen pender lo jurídico de la eficacia y los condicionamientos desde las políticas, la existencia de condicionadores exter-

nos de poder, la progresiva configuración de la sociedad internacional, los vaivenes de la economía internacional. Hay que tener en cuenta la relativización del poder soberano en la medida que el Estado contrae obligaciones internacionales; sin embargo, no es incompatible con la idea de soberanía en la medida que los compromisos internacionales derivan del consentimiento del Estado.

2. Los órganos interestatales surgen de convenios entre Estados, sin que existan órganos superiores que puedan imponer mandatos, caso en el cual podemos hablar de organismos supranacionales.
3. La supranacionalidad se fundamenta en intereses comunes de un grupo de Estados, se canaliza por medio de órganos creados por medio de un Tratado Marco o Fundacional. El Tratado Marco crea competencias específicas, subsidiarias e implícitas sujetas. El orden que se crea no es federal, pero si hay un poder central fuertemente organizado
4. El proceso de integración no sólo crea una nueva estructura institucional, sino un nuevo orden jurídico conocido como derecho comunitario. El orden es *sui generis* diferente.
5. El Art. 89 Cn configura una obligación de alentar el proceso de integración y puede comprender organismos supranacionales. Pero considera que con el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas no se crea un órgano supranacional en el Parlamento Centroamericano, en tanto éste es un Órgano de planteamiento, análisis, orientación, propositivo de proyectos, promotor, recomendador de soluciones tal y como subyace en la literalidad del Art. 1 del Tratado. Básico es que no tiene competencias para dictar normas obligatorias para los Estados miembros, tan sólo se limita a ejecutar políticas regionales, ni toma decisiones de fondo.
6. El Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas no está bajo el supuesto del Art. 89, en que se requiere de una consulta popular, ya que el tratado sólo orienta un proceso de integración, no hay derecho de integración primario, ni se crea un órgano supranacional, ni es un proyecto de integración política en su máxima expresión, por lo cual no era necesario.

7. El tratado en cuestión no requiere de mayoría calificada para ser ratificado, por lo cual no puede entenderse que haya existido infracción a los Arts. 146 y 147 Cn.
8. La Sala diferencia la necesidad de la ratificación para el derecho de integración originario, no para el derivado. Pero reposa *la muestra* de consentir la obligación internacional en el orden nacional, en el procedimiento de ratificación, según el Art. 168, ord. 4° Cn, que da facultades al Presidente de la República para celebrar tratados o convenciones internacionales; y la ratificación que compete a la Asamblea Legislativa según Art. 131, ord. 7° Cn.
9. La vigencia de los tratados deben cumplir: primero, la celebración y firma del Ejecutivo; segundo con la ratificación de la Asamblea Legislativa; tercero, con la sanción, promulgación y publicación del Presidente. Por último, la Sala cohesionan su argumento en el sentido que el tratado es obligatorio si tiene vigencia en el nivel internacional y sigue el contenido del Art. 2 de la Convención de Viena. Esto es que el Estado es Estado contratante con la firma del Tratado, pero con la ratificación se convierte en Estado parte.
10. En cuanto a las alegaciones referidas a la violación de la iniciativa de ley, por que en apariencia fue la Asamblea Legislativa la que emitió el decreto sin la intervención del Ejecutivo, quedó demostrado el proceso de que el Ejecutivo fue el que sometió la ratificación del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas” a la Asamblea Legislativa, por lo cual no hubo violación del Art. 133 Cn.

En el fondo, la sentencia parece devenir en consonancia con el Estado actual del proceso de integración centroamericana, un proceso en el que aún falta maduración, de ahí la mucha conformidad de los críticos con la impresión de la sentencia desde el Art. 89 Cn, al no exigir la consulta popular, ni mucho menos la votación calificada para la ratificación del tratado. Sin embargo, algunos puntos de la opinión judicial son leídos de manera diferente por los ocasionalmente enterados. Primero, que la sentencia ocupa la Convención de Viena en un sentido aparentemente obligatorio cuando no es ni siquiera Ley de la República. Hemos de entender que la Sala utiliza la Convención mera-

mente como instrumento interpretativo, aunque en algunos pasajes de la sentencia no pueda desprenderse esta idea. Por otra parte, según algunos estudiosos del derecho fusiona confusamente dos procesos de formación de norma jurídica, uno que es el establecido del Art. 133 al 143 Cn y otro que es el establecido del Art. 144 al 149. El primero es para la formación de ley ordinaria y el segundo es el de ley-tratado. Observe el lector que la sentencia al referirse al después de la ratificación deja la impresión de que el Ejecutivo *debe volver a sancionar y aprobar* la ley-tratado y no sólo el mero hecho de la orden de publicación; la continua insatisfacción, en este punto, con la respuesta de la Sala les ha llevado a proponer la tesis de la doble intervención, en cuanto el Presidente firma el tratado y luego tiene que tener otra vez conocimiento del mismo luego de la ratificación, actividad repetitiva, y antieconómica procesalmente hablando, ilógica al tener que opinar de nuevo sobre el tratado.

Sobre la discusión de si el Presidente debe sancionar los tratados, la trama constitucional para cierto sector del derecho está más clara, y no existe la confusión que se esboza. Basta que se haga un acercamiento a la literalidad del Art. 135 Cn que no coloca como excepción a la sanción presidencial, lo cual a *contrario sensu* descubre que sí debe ser sancionada por el Presidente. Además, existe una nueva connotación impuesta por la Sala de lo Constitucional para los tratados, cuya naturaleza es similar a la ley, de ahí que tengan que compartir en lo aplicable el procedimiento señalado para las leyes internas.

En tercer lugar, la sentencia viene sosteniendo una premisa de cuando es obligatorio el Tratado, esto es la *insistencia* en la ratificación, junto a otros requisitos a los que resta relevancia —firma, canje, depósito—. En cuarto lugar, la sentencia omite pronunciarse con certeza sobre *el día cierto de obligatoriedad —vigencia—* de los tratados. ¿Será el mismo día de su publicación o habremos de esperar 8 días como se exige para las leyes ordinarias? A nivel gubernamental, las revistas especializadas sobre índices de legislación *señalaban* la vigencia conforme el primer criterio, *hoy en día* no lo mencionan. Si volvemos a la proposición que los tratados son leyes de la República habríamos de preferir el plazo establecido para las leyes ordinarias —de 8 días—, siempre que el tratado esté en vigencia en el ámbito internacional y cumpla con los demás presupuestos constitucionales.

35. TERRITORIO MUNICIPAL

Decreto Municipal No. 8, que contiene la Ordenanza de Denominación del Barrio Los Almendros de la Villa el Carmen, La Unión. El Concejo ve la necesidad de que exista una ordenanza que denomine como tal al Barrio de los Almendros. La ordenanza incluye un comité de apoyo para el Nuevo Barrio. El comité de apoyo tiene atribuciones en cuanto ente organizador, contralor e iniciador ante las autoridades municipales de las obras de progreso.

36. TRIBUTOS

36.1. Aeropuerto

Acuerdo Ejecutivo No. 331, que aprueba tarifas especiales de almacenamiento en el aeropuerto internacional a beneficio del Hospital de niños Benjamín Bloom (*Diario Oficial*, 7 de julio de 1999, Tomo 344, No. 126). El tratamiento preferencial en el aeropuerto tiene también a los Acuerdos Ejecutivos No. 344, 345, 346, 347 y 348 (*Diario Oficial*, 19 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 152). Las instituciones beneficiadas son el Ministerio de Defensa, la Cruz Roja Salvadoreña, la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma. La actividad legislativa agrega también los Acuerdos No. 332 y 333 que aplica tarifas especiales en el aeropuerto internacional de El Salvador a favor de la Coordinadora para la Reconstrucción y el Desarrollo; y para el Ministerio de Agricultura y Ganadería (*Diario Oficial*, 12 de julio de 1999, Tomo 344, No. 129).

36.2. Venta de servicios de investigación y servicios médicos

Acuerdo Ejecutivo No. 606 y 607, que autorizan, el primero, tarifas por la venta de servicios del Centro de Investigaciones Geotécnicas, en el ramo del Ministerio de Obras Públicas; y el segundo, del Hospital Nacional Zacamil Dr. Juan José Fernández, en el ramo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. La tarifa que coloca el Hospital Zacamil, aunque más tarde se dejará sin efecto, argumentándose que el plan de salud está en formulación, es llamativa por los cobros en materia de servicios médico hospitalario privado. Al menos nos permite considerar que este acuerdo avista un primer ensayo de lo que más tarde nos beneficie o perjudique con las políticas gubernamentales sobre salud poblacional.

El acuerdo tiene su ventaja en el servicio al ofrecer un abaratamiento de los servicios médico privados, y el hacer más accesible el servicio a cierto segmento de la población, que tal vez desconfían de los servicios generales del sector público, y que no tienen capacidad económica para acceder al bienestar que proporciona la asistencia en el ramo de salud por parte de los particulares. Sin embargo, más preocupante son las consecuencias del modelo de salud que se implementa. Ciertamente es que el Hospital Zacamil tiene la mejor tecnología en el ramo público, y cierta manera de costear el mantenimiento del equipo médico de tecnología de punta es brindando un servicio bajo cláusula onerosa. Pero nos parece que aflige a la población la mayor posibilidad que las buenas intenciones se desvíen por consecuencias negativas. La perspectiva más acuciante es la generación de discriminaciones para las personas que tengan recursos respecto de los que no los posean. Subyace, entonces, una discriminación no permitida en la asistencia social del Estado, en tanto se incrementa un régimen de preferencia para los que puedan pagar. La política del servicio de salud, en este caso que comentamos debe ser vigilada con suma atención, especialmente por el peligro de convertir unilateralmente el sistema de salud en una omisión del Estado para la población que apenas alcanza a cubrir su canasta básica con su sueldo, quienes por supuesto son la mayor parte de la población. Cabe, entonces, advertir sobre el efecto expansionista de la medida de privilegio, además de una lógica consonante de aguda polémica de desacuerdo social; por otra parte, recordemos el efecto contraproducente generador de una mayor desigualdad (*Diario Oficial*, 26 de julio de 1999, Tomo 344, No. 139). La normativa que deja sin efecto el Acuerdo 607 aparece en el Acuerdo Ejecutivo No. 796, que deja sin efecto además el Acuerdo Ejecutivo No. 263, de 19 de marzo y 9 de julio, ambos de 1999 y que como hemos dicho se refieren a Tarifas para la Venta de Servicios del Hospital Nacional de Zacamil. Se justifica que dichos acuerdos deberían responder a una política integral de salud que actualmente se encuentra en su fase de formulación (*Diario Oficial*, 20 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 173). Esperamos que la cesación del primer acuerdo no sea una mera dilación para implementar un modelo de salud asentado bajo premisas individuales desgajando su verdadero sentido social, que impera en la naturaleza de los derechos relacionados con la salud.

36.3. Tasas por fiestas patronales

Decreto Municipal No. 17, que establece la Ordenanza sobre Tasas Aplicables durante fiestas patronales y otras festividades especiales en el Municipio de Santo Domingo, Departamento de San Vicente (*Diario Oficial*, 30 de julio de 1999, Tomo 344, No. 143).

36.4. Construcciones

Decreto Municipal No. 8, que modifica la Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Ayutuxtepeque. La ordenanza se centraliza en la actualización de tasas relativas a construcciones y parcelaciones (*Diario Oficial*, 10 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 145). También aparece el Acuerdo Municipal No. 16, que modifica la Ordenanza del Control de Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Ilopango. Introduce nuevas tasas por construcción y parcelación (*Diario Oficial*, 10 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 145).

36.5. Desarrollo urbano

Decreto Municipal No. 4, que hace modificaciones a la Ordenanza del Control de Desarrollo Urbano y de la Construcción del Municipio de San Marcos. Fundamentalmente se adecuan tasas por servicios generales (*Diario Oficial*, 12 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 147). Se publica en el mismo campo el Decreto Municipal No. 20, que amplía y modifica la Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de Construcción en el Municipio de San Salvador (*Diario Oficial*, 13 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 148). Y los Decretos Municipales No. 7 y 9, que reforma las Ordenanzas del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción de los Municipios de Soyapango y Tonacatepeque, respectivamente (*Diario Oficial*, 18 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 151). La misma trayectoria se sigue con Decreto Municipal No. 3, que contiene la ordenanza del control de desarrollo urbano y de la construcción del Municipio de San Martín. Con este decreto se modifican las tasas referidas a factibilidad de drenajes, permisos para construcciones y parcelaciones (*Diario Oficial*, 30 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 159). La idea tributaria pro-mejoramiento se destaca en los Decretos Municipales No. 4 y 6, que refiere modificaciones a las Ordenanzas del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en los Municipios de Cuscatancingo y Apopa, respec-

tivamente (*Diario Oficial*, 1 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 161). Y en los Decretos Municipales No. 4 y 8, que reforman a las Ordenanzas del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en los Municipios de Nejapa y Antiguo Cuscatlán. El decreto actualiza las tasas para construcciones y parcelaciones (*Diario Oficial*, 8 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 166). Decreto Municipal No. 11, que modifica la Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción del Municipio de Delgado. La ordenanza se refiere a construcciones y parcelaciones (*Diario Oficial*, 20 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 173).

36.6. Servicios municipales

Decreto Municipal No. 4, que realiza adiciones a la ordenanza reguladora de la Tasas por Servicios Municipales de la Villa de Cuyulitán. Las adiciones obedecen a sanciones en relación al servicio de agua potable; sobre la base de la prohibición de conectar el mencionado servicio de un inmueble a otro o de una casa a otra aun dentro del mismo inmueble (*Diario Oficial*, 12 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 147). La tributación por servicios municipales es contemplada también por el Decreto Municipal No. 2, que reforma la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Servicios Públicos Municipales de Nueva Concepción. Las tasas modifican valores para puestos de mercado, plazas y sitios públicos y diferentes servicios de oficina (*Diario Oficial*, 13 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 148). En el mismo campo está el Decreto Municipal No. 8, que hace modificaciones a la Ordenanzas Reguladora de las Tasas y Servicios Municipales de la ciudad de Soyapango (*Diario Oficial*, 18 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 151). Integrado a la temática aparece también el Decreto Municipal No. 5, que promulga reformas a la ordenanza de tasas por servicios municipales de la ciudad de Cojutepeque (*Diario Oficial*, 30 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 159). Se une a la materia el Decreto Municipal No. 8, que modifica la ordenanza reguladora de las tasas por servicios del municipio de Cacaopera (*Diario Oficial*, 3 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 163). Y los Decretos Municipales No. 9, 10 y 12, que reforman las ordenanzas de tasas por servicios municipales de Delgado y Ahuachapán (*Diario Oficial*, 6 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 164). El *Diario Oficial* también contiene los Decretos Municipales No. 23 y 26, que contienen reformas a la

ordenanza reguladora de servicios municipales de San Salvador (*Diario Oficial*, 31 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 160), y el Decreto Municipal No. 3, que contiene la ordenanza reguladora de las tasas por servicios municipales de la ciudad Zaragoza (*Diario Oficial*, 21 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 174).

36.7. Tributos municipales

Acuerdo Municipal No. 12, que deroga el Reglamento de la Ley General Tributaria del Municipio de San Salvador, emitido por Decreto No. 7, de fecha 25 de febrero de 1998, publicado en el *Diario Oficial* del 16 de marzo de 1998 (*Diario Oficial*, 17 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 150). La derogación se debe a las dificultades que ha venido creando, para el pago de parte de contribuyentes de escasos recursos y que son deudores del municipio, en general el reglamento se había vuelto ineficaz y de escasa aplicación jurídica.

36.8. Precios a importación

Acuerdo Ejecutivo No. 383, que reforma el Acuerdo Ejecutivo No. 519, de fecha 24 de agosto de 1998, donde se estableció el "Sistema de Precios de Paridad de Importación" (*Diario Oficial*, 20 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 153).

36.9. Tarifa especial

Acuerdo Ejecutivo No. 423, que aplica tarifa especial por servicios prestados a la Alcaldía Municipal de Aguilares, por el derecho de paso para la instalación de tuberías en el derecho de vía de Ferrocarriles Nacionales de El Salvador (*Diario Oficial*, 20 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 153).

36.10. Basura y servicios sanitarios

Decretos Municipales 1 y 3, que reforman a las ordenanzas de tasas por servicios municipales de la Unión y Conchagua. La primera se refiere a recolección de basura en las playas. La segunda al uso de servicios sanitarios (*Diario Oficial*, 24 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 155). La basura ha sido incluida como hecho generador de cargas impositivas en los Decretos Municipales No. 6 y 7, que reforman el decreto No. 2 de fecha 17 de febrero de 1999 emitido por la Alcaldía Municipal de Ayutuxtepeque. Las modificaciones cambian los cobros por desechos sólidos y dejan tarifas fijas para templos religiosos y mercados municipa-

les (*Diario Oficial*, 24 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 177).

36.11. Integración y aranceles

Acuerdo Ejecutivo No. 380, que adopta la resolución No. 36-99 (COMIECO) del Consejo de Ministros de Integración Centroamericana. La resolución autoriza modificaciones arancelarias para preparaciones de aceites y vegetales, hilados, tejidos y confecciones; láminas de hierro o acero y perfiles de hierro o acero (*Diario Oficial*, 26 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 157). También se publica Acuerdo Ejecutivo No. 309, que adopta la resolución No. 11-97 COMIECO IV del Consejo de Ministros de Integración Económica relativa a textiles, confección y calzado (*Diario Oficial*, 9 de julio de 1999, Tomo 344, No. 128).

36.12. Sistema de Precios de Paridad

Acuerdo Ejecutivo No. 462-Bís, que reforma al Sistema de Precios de Paridad de Importación. Se trata de garantizar un adecuado y permanente abastecimiento de los derivados del petróleo (*Diario Oficial*, 20 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 173).

36.13. Servicios de estacionamiento

Decreto Municipal No. 19, que contiene la ordenanza reguladora de tasas por servicios de estacionamiento para actividades comerciales en la vía pública. La ordenanza se aplica a camiones, pick-up y taxis (*Diario Oficial*, 26 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 157).

36.14. Asociaciones sin fines de lucro

Decreto Municipal No. 21, que reforma a la ordenanza reguladora de las tasas por servicios municipales de la ciudad de San Salvador. La reforma se dedica a las Asociaciones y Fundaciones sin fines de lucro para que puedan deducir las áreas recreativas no techadas, del pago de las tasas de aseo y alumbrado (*Diario Oficial*, 26 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 157).

36.15. Importaciones

Decreto Legislativo No. 671, que contiene el Régimen de Aplicación para la importación de material publicitario y muestras que se requiera para el evento denominado "EXPO-ESPAÑA 99" (*Diario Oficial*, 27 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 158).

36.16. Uso de locales

Acuerdo Ejecutivo No. 699, que contiene tarifas del fondo de actividades especiales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Las tarifas se refieren al uso de locales (*Diario Oficial*, 27 de agosto de 1999, Tomo 344, No. 158).

36.17. Intercambio comercial

Resolución No. 253, que establece medida equivalente al valor de las exportaciones de huevos salvadoreños hacia la República de Honduras, mediante el establecimiento de un Impuesto compensatorio de 20 por ciento a las importaciones de productos hondureños. La medida se hace necesaria para establecer el equilibrio comercial debido a que Honduras había elevado sus aranceles a estos productos (*Diario Oficial*, 9 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 167). Sin embargo, ante la reacción salvadoreña Honduras tuvo una respuesta inmediata decidiendo bajar sus aranceles, por lo que en reciprocidad el gobierno de El Salvador emitió la resolución No. 257, que deja sin efecto la Resolución No. 253, de fecha 7 de septiembre de 1999 sobre medidas equivalentes al valor de huevos salvadoreños hacia la República de Honduras (*Diario Oficial*, 9 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 167).

36.18. Fiestas patronales

Decretos Municipales No. 6, que promulga la Ordenanza especial sobre tasas aplicables durante fiestas patronales y otras festividades de la población de Jucuapa. La ordenanza regula juegos permitidos, ventas, espectáculos públicos y licencias en general (*Diario Oficial*, 17 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 172).

36.19. Venta de documentos

Acuerdo Ejecutivo No. 516, que contiene tarifas del fondo de actividades especiales de la Dirección General del Presupuesto. Se pretende la venta de documentos técnico presupuestarios (*Diario Oficial*, 7 de julio de 1999, Tomo 344, No. 126).

36.20. Modificaciones arancelarias

Resolución del Ministerio de Economía No. 174, que prorroga la vigencia de modificaciones y

aperturas arancelarias (*Diario Oficial*, 13 de julio de 1999, Tomo 344, No. 130).

36.21. Asesoría macroeconómica

Acuerdo Ejecutivo No. 588, por medio del cual se crea la Unidad de Asesoría Macroeconómica y Fiscal del Ministerio de Hacienda (*Diario Oficial*, 7 de julio de 1999, Tomo 344, No. 126).

36.22. Asesoría macroeconómica y fiscal

Acuerdo Ejecutivo No. 588 por el que se crea la Unidad de Asesoría Macroeconómica y Fiscal, la cual dependerá de los titulares del Ministerio de Hacienda. La unidad se diseña para el seguimiento de la política fiscal y otras variables económicas entre otras (*Diario Oficial*, 7 de julio de 1999, Tomo 344, No. 126).

36.23. Queso mozzarella

Acuerdo Ejecutivo No. 291, que deja sin efecto la resolución Biministerial No. 7, de fecha 12 de enero de 1998, relativa a Queso Mozzarella (*Diario Oficial*, 9 de julio de 1999, Tomo 344, No. 128).

36.24. Leche

Acuerdo Ejecutivo No. 323, que deja sin efecto el Acuerdo Ejecutivo No. 291, de fecha 24 de junio de 1999, relacionado a la leche y sus derivados (*Diario Oficial*, 9 de julio de 1999, Tomo 344, No. 128).

36.25. Postes y cabinas

Decreto Municipal No. 6, que expone las reformas a la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Servicios Municipales en la Ciudad de Cuscatancingo. El decreto centra su normatividad en las cabinas telefónicas, postes de concreto, metal y madera, torres eléctricas, antenas de radio y televisión (*Diario Oficial*, 17 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 172). Decreto Municipal No. 32, que menciona las reformas a la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Servicios Municipales de San Salvador. La ordenanza concede permiso de instalación de postes en el espacio público (*Diario Oficial*, 17 de septiembre de 1999, Tomo 344, No. 172).

Héctor Salvador Soriano