

Leyendo el Diario Oficial

Septiembre y octubre de 1994

Reflexiones

El mes de septiembre nos trae como dato destacado la aprobación de varios convenios de la Organización Internacional del Trabajo, con sede en Ginebra, de la cual el país es miembro, y a cuyas conferencias generales anuales asiste regularmente, representado por los tres sectores que forman la organización: el gubernamental, el de empleadores y el laboral. En dichas conferencias generales se aprueban los convenios que pasan a formar parte del derecho internacional del trabajo, en la medida que los miembros de la Organización los van ratificando.

No obstante su participación en todas las conferencias generales de la organización, El Salvador había ratificado solamente diecinueve de alrededor de 191 convenios, aprobados por la organización. El impulso para ratificar algunos convenios provino del foro de concertación económico social así como también la decisión para no ratificar otros como el del derecho general de sindicación que a algunos les pareció inconstitucional porque regulaba la asociación profesional en el campo administrativo.

Así, pues, El Salvador ha ratificado tres convenios más, quedando aún mucho camino por recorrer. Cabe recordar, sin embargo, que al ratificar el convenio de la edad mínima (1973), "el Gobierno de la República de El Salvador, como miembro signatario de la OIT, ha adquirido el compromiso de ratificar y adecuar su legislación secundaria al espíritu de los diferentes convenios que en materia laboral se adopte en la conferencia general de dicha organización".

Por otro lado, en el *Diario Oficial*, N° 181, Tomo 324, páginas 11 a 14, se publica nuevamente el proyecto de reformas constitucionales, aprobado el 29 de abril de 1994, ya publicado en el *Diario Oficial* del 3 de junio del mismo año, No. 103, Tomo 323, del 3 de junio del mismo año, comentado en su oportunidad. Estas reformas aún deben ser ratificadas.

En octubre resalta la "Ley Transitoria para la Agilización del Programa de Transferencia de Tierras", la cual expresa al menos la voluntad por crear las condiciones adecuadas para que el programa de transferencia de tierras opere sin trabas de ningún tipo; sin embargo, a la hora de comenzar con la ejecución, los responsables, en primer lugar el ejecutivo, no han sabido cumplir con este conjunto de disposiciones. Por un lado, el Banco de Tierras no ha sido dotado de la capacidad técnica y administrativa suficiente, pues en realidad es extremadamente dependiente de otras instituciones como el Instituto Libertad y Progreso; además, la coordinación entre sus oficinas no ha funcionado adecuadamente y algunos métodos de trabajo sólo muestran que estas oficinas son producto de una falta de voluntad real, de desorganización, de improvisación y de ineptitud.

Organo Legislativo

Se ratifica convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo

Por el Decreto legislativo N° 82, del 14 de julio de 1994, la asamblea legislativa ratificó en to-

das sus partes el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo, adoptado por la conferencia general de la dicha organización el 26 de junio de 1973 y denominado "Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo". Este convenio compromete a los estados partes "a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o el trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores". Sin embargo, El Salvador, acogiendo al Artículo 2, Núm. 4, del referido convenio, fijó en catorce años la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, considerando que se trata de un país cuya economía y medios de educación están insuficientemente desarrollados (*Diario Oficial*, N° 161, Tomo N° 324, 1 de septiembre de 1994, pp. 3-8).

Se ratifica el Convenio 141 de la Organización Internacional del trabajo

Por el Decreto legislativo N° 83, del 14 de julio de 1994, la asamblea legislativa ratificó el Convenio N° 141 de la Organización Internacional del Trabajo, denominado "Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social", también conocido como Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales de 1975. En dicho convenio se entiende por trabajadores rurales a todas las personas de las zonas rurales dedicadas a ocupaciones similares o conexas, tanto si se trata de asalariados como a algunos arrendatarios, aparceros y pequeños propietarios. El Salvador se obliga así a tener una política nacional de desarrollo rural que facilite el establecimiento y expansión, con carácter voluntario, de las organizaciones de trabajadores rurales fuertes e independientes, de modo que se asegure la participación de estos trabajadores en el desarrollo económico y social y en los beneficios que de él se deriven (*Diario Oficial*, N° 169, Tomo 324, 13 de septiembre de 1994, pp. 2-5).

Se ratifica el Convenio 144 de la Organización Internacional del Trabajo

Por el Decreto legislativo N° 85, del 14 de julio de 1994, la asamblea legislativa ratificó en to-

das sus partes el "Convenio sobre Consultas Tripartitas para Promover la Aplicación de las Normas Internacionales de Trabajo". Este texto, conocido como Convenio sobre la consulta tripartita, fue adoptado por la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo el 21 de junio de 1976.

Por dicho convenio, El Salvador se compromete a consultar a las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como a los representantes del gobierno sobre las actividades de la Organización Internacional del Trabajo. Entre estas actividades, según las enumera el Artículo 5, se encuentran el reexamen en intervalos apropiados de los convenios no ratificados y de las recomendaciones que aún no hayan entrado en vigencia para estudiar qué medidas podrían tomarse para promover su puesta en práctica y su ratificación eventual (*Diario Oficial*, N° 169, Tomo 324, 13 de septiembre de 1994, pp. 5-8).

Ley para aplicar el programa de transferencia de tierras

Por el Decreto legislativo N° 126, del 1 de septiembre de 1994, la asamblea legislativa aprobó la "Ley Transitoria de Medidas y Garantías para la Aplicación del Programa de Transferencia de Tierras y Seguridad de la Propiedad Agrícola", la cual tiene por objeto regular el programa de transferencia de tierras destinado a beneficiar a los pobladores y trabajadores de las zonas comprendidas en el programa, es decir, las zonas afectadas por el conflicto. El programa y la ley responden a los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y a los acuerdos posteriores sobre el tema, adoptados en octubre de 1992 y en mayo de 1994.

Esta ley permite que la Oficina Gubernamental Coordinadora del programa de transferencia de tierras, dentro del plazo de 60 días a partir del momento en que el juez ha recibido el reclamo por usurpación, perturbación o despojo de inmuebles, fije y reubique a los beneficiarios del programa, si éste no ha concretado la adquisición del inmueble reclamado e incluso que el comité lo adquiera, aun dentro del plazo final de desocupación ordenado por el juez, cuando los beneficiarios no han aceptado la reubicación ofrecida y el juez no considere

atendibles, a su juicio, las razones que los beneficiarios del programa le exponga para no desocuparlo (*Diario Oficial*, N° 179, Tomo 324, 28 de septiembre de 1994, pp. 2-3).

Ley especial para proteger la propiedad y la comercialización del café

Por el Decreto legislativo N° 138, del 22 de septiembre de 1994, se decretó la "Ley Especial para la Protección de la Propiedad y la Comercialización del Café". La nueva ley complementa las leyes penales existentes con mecanismos administrativos para controlar las operaciones de café y establece requisitos para sancionar los incumplimientos. El Consejo Salvadoreño del Café llevará un registro de todas las personas naturales o jurídicas que participan en las operaciones del café, especificando productores, beneficiadores, pergamineros, exportadores, intermediarios, etc.

La ley regula también la comercialización y el transporte del café, estableciendo notas de remisión o envío. La ley establece multas de hasta diez veces el valor del monto de la negociación efectuada sin cumplir con los requisitos, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiese lugar (*Diario Oficial*, N° 180, Tomo 324, 29 de septiembre de 1994, pp. 4-7).

Ratificación del Artículo 15 del acuerdo de reformas constitucionales

Habiéndose acordado las reformas constitucionales referidas a las atribuciones de la Corte de Cuentas, por medio del Decreto Legislativo N° 165 se ratifica dicho acuerdo que reforma las atribuciones 2a. y 4a. del Artículo 195, y adiciona un inciso a este mismo artículo, en la forma siguiente: "2a. Aprobar toda salida de fondos del Tesoro Público, de acuerdo con el presupuesto; intervenir en todo acto que de manera directa o indirecta afecte al Tesoro Público o al Patrimonio del Estado, y refrendar los actos y contratos relativos a la deuda pública"; "4a. Fiscalizar la gestión económica de las Instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciban subvención o subsidio del mismo".

Las atribuciones mencionadas las efectuará de una manera adecuada a la naturaleza y fines del organismo de que se trate, de acuerdo con lo que al respecto determine la ley, y podrá actuar previamente a solicitud del organismo fiscalizado, del superior jerárquico de éste o de oficio cuando lo considere necesario (*Diario Oficial*, 24 de octubre de 1994, Tomo 325, N° 196).

Se ratifica la reforma del Artículo 120 Cn.

Por el Decreto legislativo N° 166 se ratifica el acuerdo que reforma el Artículo 120 de la Constitución, de la manera siguiente: "En toda concesión que otorgue el Estado para la explotación de muelles, ferrocarriles, canales u otras obras materiales de uso público deberán estipularse el plazo y las condiciones de dicha concesión, atendiendo a la naturaleza de la obra y el monto de las inversiones requeridas. Estas concesiones deberán ser sometidas al conocimiento de la Asamblea Legislativa para su aprobación" (*Diario Oficial*, 24 de octubre de 1994).

Se sustituye el Artículo 4 del Decreto legislativo N° 422

Habiéndose derogado la "Ley de Impuesto sobre Exportaciones del Café" y sus reformas, se sujetan, en consecuencia, todos aquellos productos o utilidades provenientes de la producción, cultivo, transformación y comercialización del café al régimen general que al efecto prescribe la "Ley de Impuesto sobre la Renta". La Dirección General de Impuesto Internos queda facultada para requerir el pago mediante la retención. Sin embargo, debido a que las utilidades provenientes del café dependen de la oscilación del precio internacional, el impuesto sobre la renta que las grava debe adecuarse a dicha tendencia. Por lo tanto, el porcentaje de retención debe ser modificado, sobre todo cuando dichas utilidades constituyen ingresos extraordinarios.

Ley Transitoria para la agilización del Programa de Transferencia de Tierras

Esta ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial, que permita ejecutar, en forma ágil, el programa de transferencia de tierras, cuya

ejecución se le ha encomendado al Banco de Tierras y al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.

La ley establece una serie de soluciones para aquellos casos que pueden retrasar el programa en cuestión, tales como la partición voluntaria o forzosa que se hace necesario realizar en situaciones normales para poder vender una parte específica del inmueble del que se es dueño en comunidad, la cabida real del inmueble que es necesario determinar cuando existen discrepancias entre el antecedente y la realidad, la titulación de inmuebles con un largo trámite que es necesario llevar adelante cuando se carece de un título de dominio o cuando se tiene con calidad defectuosa para su inscripción en el registro.

En el caso de la titulación de inmuebles rústicos se exige como requisito que la posesión quieta, pacífica e ininterrumpida lo sea por más de diez años anteriores al 15 de octubre de 1979 y que la solicitud se haga acompañar de una constancia del Banco de Tierras donde se exprese que el inmueble objeto de titulación ha sido demandado por beneficiarios del programa de transferencia de tierras. Las diligencias serán practicadas por los alcaldes municipales o por notarios.

Recibida la solicitud se ordena practicar inspección con cita de los colindantes, por lo menos con cinco de días de anticipación a la práctica de dicha diligencia; se ordena la recepción de pruebas y se manda a publicar el edicto que contiene la transcripción literal de la solicitud y su resolución de admisión, en dos periódicos de circulación nacional. Verificada la inspección y transcurridos ocho días después de la publicación del edicto y si no se presenta oposición a la titulación del inmueble, el alcalde municipal o el notario emitirá resolución final, hará la notificación al interesado y al Banco de Tierras. Extenderá una certificación que contenga la inspección practicada y la resolución final, para que sirva de título de dominio inscribible (*Diario Oficial*, 31 de octubre de 1994).

Reformas a la Ley de Impuesto sobre la Renta

Por el Decreto Legislativo N° 164 se decretan

las siguientes reformas. Se sustituye el numeral 6 del Artículo 29 por el siguiente: "Los impuestos, tasas y contribuciones especiales, fiscales y municipales que graven la importación y exportación, las cotizaciones de Previsión y Seguridad Social, pagadas durante el ejercicio que graven la fuente productora de la renta obtenida."

Se reforma el primer inciso del Artículo 66 de la manera siguiente: "Las personas jurídicas, las naturales titulares de empresas, las sucesiones, los fideicomisos, los Organos y Dependencias del Gobierno, las Municipalidades y las Instituciones Oficiales Autónomas que paguen o acrediten a personas naturales sumas en concepto de remuneración por la prestación de servicios profesionales eventuales, inclusive notariales, o anticipos a tales remuneraciones en la ejecución de contratos, están obligadas a retenerles en concepto de impuesto, el 10% de dichas sumas."

Se reforma también el tercer inciso del Artículo 72, quedando de la manera siguiente: "Los enteros se determinarán por períodos mensuales y en una cuantía del 1.5 % de los ingresos brutos obtenidos por rama económica que serán regulados por el Reglamento y deberán verificarse a más tardar dentro de los diez días hábiles que sigan al del cierre del período mensual correspondiente, mediante formularios que proporcionará la Dirección General."

Finalmente, se agrega el Artículo 105-A que dice, "Cuando los sujetos obligados al anticipo o pago a cuenta de conformidad con el inciso 6o. del Art.72 no declaren ni pagaren en el término establecido lo que corresponde en tal concepto, se les aplicará una multa equivalente al 50% de la suma dejada de enterar. Igual sanción se aplicará a dichos sujetos cuando o omitieren por cualquier circunstancia presentar la declaración respectiva" (*Diario Oficial*, 31 de octubre de 1994).

Organo Ejecutivo

Reglamento para la Aplicación de la Ley Especial para la Protección de la Propiedad y la Comercialización del Café

Algunas de las disposiciones más interesantes

son las siguientes. El Consejo Salvadoreño del Café llevará los registros siguientes: el de productores, de beneficiadores, de pergamíneros, de exportadores, de compradores en el exterior y sus representantes, de intermediarios y de torrefactores (Art. 2).

Los beneficiadores y en su caso los pergamíneros que deseen establecer agencias y recibideros en las poblaciones donde pretendan operar, recibiendo café de los productores, deberán solicitarlo por escrito para cada cosecha al Consejo Salvadoreño del Café por medio del gobernador político departamental correspondiente, acreditando su calidad de inscrito en el registro respectivo del Consejo Salvadoreño del Café e indicando la dirección de la casa o establecimiento donde operará (Art. 17).

Cuando la Policía Nacional Civil encuentre una agencia o recibidero que no pueda acreditar su autorización para operar, en la forma señalada, lo informará inmediatamente al gobernador político departamental y éste al Consejo Salvadoreño del Café, quien iniciará los trámites judiciales correspondientes para proceder a cerrar la agencia o el recibidero en cuestión (Art. 20).

En los casos en que se decomise café por estar siendo comercializado en recibideros ambulantes, cuando se encuentre café en agencias o recibideros que estén operando sin la autorización correspondiente o cuando se retenga café por estar siendo transportado sin la correspondiente nota de remisión o envío, los agentes de la Policía Nacional Civil lo remitirán al beneficio de café más cercano, para que sea procesado, dejando constancia de la remisión en el acta que levantarán al efecto y anotando a la orden de qué autoridad queda con-

signada la remisión. En dicha acta se anotarán todas las circunstancias que el caso amerite y que en ese momento sean conocidas, tales como los nombres de las personas que participan en el hecho, el número de sacos de café incautados o retenidos, el destino, etc. (Art. 21).

Al ser remitido por la Policía Nacional Civil en las circunstancias contempladas en el artículo anterior, el beneficio que reciba el café le dará ingreso a la orden de la autoridad a cuyo cargo haya sido consignado, extendiendo el recibo correspondiente y procederá a procesarlo a fin de que no se deteriore (Art. 22).

La nota de remisión o de envío de café, en cualquier estado que éste se encuentre, es un documento obligatorio que debe ser presentado a requerimiento de las autoridades de la Policía Nacional Civil cuando se transporte café en el interior de la república. Dicha nota podrá contener además otros datos o distintivos adicionales a los contemplados en el Artículo 17 de la ley (Art. 24).

Para imponer sanciones y aplicarlas en relación con lo dispuesto en la "Ley de Procedimientos para la Imposición del Arresto o Multa Administrativos", cuando éstas sean competencia del Consejo Salvadoreño del Café, la autoridad administrativa que actuará en primera instancia será el director ejecutivo de dicho Consejo, quien seguirá la información correspondiente, llevando el informativo hasta la resolución, de la cual se podrá recurrir ante el directorio del Consejo, en los términos a que se refiere la ley mencionada en este artículo. En ausencia del director ejecutivo, actuará en primera instancia el gerente general del Consejo (Art. 25) (*Diario Oficial*, 21 de octubre de 1994).