

Leyendo el Diario Oficial

Junio

Reflexiones

Las reformas al Código Penal en relación al delito de defraudación fiscal han predominado en el ámbito jurídico. La discusión pública fue intensa, pero breve. Uno de los puntos esenciales, el cual, además, incomoda, fue la voluntad y capacidad de la persecución de los grandes delincuentes, especialmente aquellos vinculados a la esfera gubernamental.

El delito de defraudación fiscal no constituye, desde luego, una figura nueva, pero las reformas, al menos en teoría, abren mayores posibilidades para imponer sanciones penales a los defraudadores. El espectro del delito se amplía al incluir a los evasores de los impuestos de la cerveza, las bebidas gaseosas, los alcoholes, el cigarrillo y los licores. Antes de la reforma, para proceder en un delito de defraudación fiscal era necesario concluir primero las diligencias administrativas para tasar los impuestos y que no hubiesen recursos pendientes en relación a ellas. Además, para ejercer la acción era necesario que la Fiscalía General requiriera pagar los impuestos evadidos con sus respectivos accesorios. Si el proceso se había iniciado, pero los impuestos evadidos eran satisfechos, entonces, la Fiscalía debía desistir de la acción y el juez debía dar por concluido el proceso.

La reforma libera la actuación judicial, ya que la acción penal puede iniciarse en cualquier momento, independientemente de las diligencias admi-

nistrativas. El responsable puede librarse de la sanción penal una sola vez si antes de la sentencia judicial de primera instancia, paga los impuestos evadidos y sus accesorios. Se obstaculiza así la posibilidad de que los reincidentes en el delito aprovechen este beneficio.

Además, la reforma aumenta el límite mínimo del impuesto evadido que puede considerarse delito a más de diez mil colones.

La insistencia en la vía penal evidencia la ineficacia del sistema de ilícitos administrativos para combatir la evasión de impuestos. Más aún, revela las dificultades de una política fiscal que sólo espera ser obedecida por medio de la amenaza penal. Esta norma no está dirigida al asalariado, cuya situación está adecuadamente controlada por el sistema administrativo, sino a aquellos que tienen un margen de libertad para disponer de sus ingresos. Esta falta de colaboración voluntaria de estos ciudadanos con la administración pública, en el pago de los tributos, puede interpretarse como rechazo al desorden y a la falta de dirección que ha caracterizado a la política oficial, que puede definirse como un programa económico de conducta omisiva mayoritaria. La falta de identificación con este programa ha llevado a muchos, especialmente a la pequeña y mediana empresa, a intentar evadir los impuestos. Probablemente, sólo las grandes empresas o quienes están ligados al poder político, se identifican con los planes econó-

micos gubernamentales, lo cual los hace objeto de un tratamiento especial.

Se ha dicho que para resolver los problemas fundamentales de la sociedad y del individuo se requieren recursos; su falta explica esos incumplimientos. Sin embargo, la falta de voluntad, la corrupción y la mala administración son evidentes. Estos vicios impiden maximizar los recursos disponibles e incluso poder generar otros. En este sentido, cuando mayor necesidad de recursos existe, se bajan los aranceles de importación y se proyecta vender a compañías extranjeras las instituciones autónomas más rentables. Esta decisión pretende apoyarse en la incapacidad estatal para administrar.

De todos modos, la necesidad de recursos sigue aumentando. La medida más creativa que tiene el gobierno actual es aumentar las contribuciones y presionar hasta el extremo de amenazar con sanciones penales a la población para que pague sus impuestos.

Probablemente, la nueva regulación penal sobre la defraudación fiscal no cambiará el panorama existente en cuanto a la cantidad de delitos cometidos y los perseguidos efectivamente por la vía penal. Los primeros son mucho más numerosos y los segundos, los más imperceptibles. Esto se explica porque las reformas son promocionales, en cuanto pretenden cambiar la conducta de la población frente a sus obligaciones tributarias, basadas en lo que la ciencia criminal llama "normas simbólicas", es decir, aquellas que el legislador regula sin interés en su aplicación práctica.

Esto no quiere decir que los tribunales de justicia no las vayan a aplicar. Ahora bien, esta instancia asumirá sus responsabilidades en la medida en que convenga a sus intereses. No está claro que el poder ejecutivo pretenda trasladar la problemática fiscal al Órgano Judicial, reservándose la prueba de los hechos. Si este fuera el caso, el Ministerio de Hacienda seguirá teniendo el dominio de la situación.

Para la opinión pública, el delito de defraudación fiscal no debiera concluir aquí, puesto que cabe discutir la procedencia constitucional de su regulación, en los términos de la reforma y su aplicación, la violación o no de los principios del derecho penal y las alternativas de solución ante la falta de colaboración de muchos ciudadanos en el

pago de los impuestos. Como en tantas materias del derecho, es necesario integrar apropiadamente las leyes administrativas relativas a las contribuciones así como también considerar otros mecanismos y sanciones, las cuales no se han agotado antes de recurrir al derecho penal.

Órgano Legislativo

Reformas a las leyes impositivas de bebidas

Se reformaron las leyes de Impuesto sobre Cerveza y Bebidas Gaseosas y de Impuesto sobre Vinos de Frutas, el Código Fiscal y otros decretos; asimismo, se derogaron varios decretos sobre la misma materia.

Las reformas suben los impuestos sobre estas bebidas. Se ha decretado un nuevo impuesto sobre el contenido alcohólico de todas las bebidas de quince centavos por grado. También se decreta un impuesto *ad valorem* sobre la venta, la distribución y el consumo de todas las bebidas alcohólicas del 30 por ciento del precio declarado por el distribuidor, el mayorista o el importador al detallista. La tasa del impuesto *ad valorem* de las bebidas gaseosas será del 13 por ciento (*Diario Oficial*, 19 de junio de 1995, N° 112, Tomo 327).

Reforma a la ley de armas de fuego, municiones y explosivos

Las instituciones privadas o públicas que hayan adquirido con autorización del Estado o sin ella y tengan en uso armas, municiones, explosivos o accesorios no permitidos por la Ley de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares para el uso de particulares, estarán obligadas a entregarlos al Ministerio de la Defensa Nacional, en los términos establecidos por dicha reforma. El Ministerio de Justicia y, en concreto, el personal que se encarga de la vigilancia de los centros penitenciarios, queda exceptuado de esta obligación por un año (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Se modifica la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios

Al inciso final del Artículo 44 de la ley en

cuestión que exige de este impuesto a las transferencias de dominio de muebles corporales tales como frijoles, maíz blanco, arroz, fruta, leche, medicinas, medicamentos, especialidades farmacéuticas, etc., se agrega lo siguiente: "Los productores y fabricantes locales de los bienes mencionados en los literales a), b) y c), de este Artículo, podrán aplicar los créditos fiscales, definidos en esta ley, generados por sus propios procesos productivos, como crédito contra su impuesto determinado de acuerdo a la Ley de Impuesto sobre la Renta. Dichos créditos fiscales deberán generarse en el mismo ejercicio fiscal para el cual, el contribuyente declara su impuesto sobre [el texto se interrumpe] no serán transferibles; y en ningún caso podrán exceder al monto del impuesto sobre la renta declarado por el productor o fabricante local. En caso de hacer uso del beneficio estipulado en el inciso anterior, se aplicará lo dispuesto respecto a los bienes no exentos en el Art. 70 de la Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios".

En el Artículo 54, que establece la tasa de un 10 por ciento, se lee lo siguiente después de la modificación: "La tasa del impuesto es el trece por ciento aplicable sobre la base imponible" (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Reformas al Código Penal

El Inciso 2° del Artículo 318 del Código Penal, relativo al delito de falsedad ideológica, se ha modificado, eliminando la agravación hasta en una cuarta parte más del máximo señalado. De esta manera se deja igual sanción en los dos incisos: "Si la falsedad fuere cometida por auditor o perito, inspector, valuador, tasador o cualquier persona al servicio de las oficinas tasadoras o recaudadoras de impuestos fiscales o municipales, y con sus declaraciones, informes, tasaciones, dictámenes o liquidaciones de impuestos diere lugar a la evasión de impuestos o a la defraudación al Fisco; o perjudicare a los contribuyentes, será sancionado con prisión de dos a cinco años, según sea la gravedad de la evasión o perjuicio que causare".

El Artículo 347-bis, sobre el delito de defraudación al fisco, se reforma así: "Será sancionado con pena de uno a tres años de prisión, si lo

defraudado no excediere del veinticinco por ciento del impuesto que debió haberse pagado, y si fuere superior, con pena de tres a cinco años de prisión, según sea la gravedad y las circunstancias del caso, quien conforme a las leyes tributarias fuere sujeto obligado a declarar o pagar impuestos de renta, de transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios, sobre cerveza, bebidas gaseosas, cigarrillo, alcoholes, aguardiente o licores, y evadiese el cumplimiento de sus obligaciones por cualquiera de los siguientes medios: (a) omisión de la presentación de declaraciones en los plazos previstos por las leyes, si dicha omisión provoca el incumplimiento del pago del tributo; (b) omisión de registros contables o llevar registros mediante doble o múltiple contabilidad; (c) omisión en la emisión de documentos y en el asiento de registros, que por ley deba expedir o asentar; (d) contradicción económica entre los libros y los documentos contables o legales, con los datos o información de sus declaraciones; (e) suministro de declaraciones que contengan datos, informes, avisos y explicaciones falsos o inexactos; (f) suministro de información o registros defectuosos o inexactos, o que dificulten o impidan la determinación de obligaciones tributarias; (g) exclusión de bienes, actos o actividades que generen obligaciones tributarias; (h) destrucción u ocultación de documentos necesarios para la determinación de obligaciones tributarias; (i) simulación, ocultación, no revelación, por cualquier medio sin importar la forma bajo la que se presente, tanto de bienes como de actos, operaciones, actividades, con el objeto de dificultar o impedir la determinación de las obligaciones tributarias; (j) ocultación o impedimento de la notificación de resoluciones tributarias por las autoridades competentes; (k) ejecución de actos o contratos, utilizando sociedades que se consideren relacionadas de acuerdo a las normas tributarias, y cuyo resultado sea la disminución de obligaciones tributarias".

Quien se atribuya beneficios o incentivos fiscales sin ninguna autorización o excediendo intencionalmente los que se le hubieren otorgado, se sancionará con prisión de uno a tres años. Igual sanción se aplicará a quien, al amparo de normas tributarias, solicite reintegros de impuestos, utilizando documentos que previamente ya han moti-

vado reintegros, documentos obtenidos en forma fraudulenta, o que reflejen actos u operaciones que realmente no han ocurrido.

Si el monto de lo defraudado no excediere de diez mil colones, se reputará falta y la sanción será administrativa. Ahora bien, si el evasor satisface el monto de los impuestos evadidos y sus respectivos accesorios, antes de la sentencia de primera instancia, no incurrirá en pena alguna. Pero esta medida sólo se podrá aplicar una sola vez (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Reformas al Código Procesal Penal

En el Artículo 45 del Código Procesal Penal, relacionado a quienes tienen calidad de imputado, se agrega un inciso el cual establece que "Cuando se trate de delito de evasión fiscal y este se le atribuya a una persona jurídica, sucesión o fideicomiso, tendrá la calidad de imputado las personas naturales que acordaron o ejecutaron el hecho punible, y aquellos empleados o asesores de la entidad que evada, que avalen o participen directa o indirectamente en el acuerdo o ejecución del mismo" (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Para evitar la impunidad que pudiera derivarse de la declaración de nulidad provocada por la falta de defensor, se reformó el Artículo 550, en los términos siguientes: "Ningún trámite ni acto de procedimiento será declarado nulo si la nulidad no está expresamente determinada por la Ley; y aún en este caso no se declarará la nulidad si apareciere que el defecto que la motivó no ha producido ni puede producir perjuicio o agravio al derecho, o defensa de la parte que la alega o en cuyo favor se ha establecido".

Si se declara nulidad, ésta solamente invalidará los actos posteriores que dependan de aquél, siempre que la invalidez sea indispensable para reparar el agravio a la parte que así lo alega. Al declarar la nulidad, el tribunal determinará cuáles actos anteriores o actuales quedan comprendidos en ella y ordenará, cuando sea necesario y posible, reponer los actos anulados.

En el mismo sentido, se reformó el Inciso 5° del Artículo 551. De tal manera que cuando no se haya proporcionado defensor al imputado detenido en los términos establecidos en los incisos tercero

y cuarto del Artículo 62 del Código Procesal Penal, las nulidades, comprendidas en los ordinales 1, 2 y 4 de este artículo, producirán la invalidez de todo el proceso; en los casos previstos en los ordinales 3, 5, 6 y 7, sólo se invalidará el acto o diligencia donde se haya producido la infracción y aquellos que estén relacionados con éste. En estos casos, los actos anulados deberán ser repuestos, tal como se expresa arriba (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Reforma a la Ley Orgánica de la Dirección de Impuestos Internos

Al Artículo 8 se le agrega el inciso siguiente: "El Director, el Sub-director, los auditores, los peritos y los empleados de la Dirección General, serán responsables civilmente por los perjuicios que ocasionen al fisco o a los contribuyentes como consecuencia de negligencia, malicia o impericia en sus actuaciones, sin perjuicio de la responsabilidad penal correspondiente" (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor

La Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor busca regular las actuaciones y los procedimientos del juez de ejecución de las medidas al menor así como los recursos que puedan interponerse contra sus resoluciones.

El juez tiene competencia para ejercer la vigilancia y el control de la ejecución de las medidas que pueden ser impuestas por los tribunales de menores, en la forma que mejor garanticen los derechos de éstos. El juez también debe garantizar el cumplimiento de las normas que regulan la ejecución de las medidas, sancionar con multa a los funcionarios que en la ejecución de las medidas vulneren o amenacen, por acción u omisión, los derechos de los menores e informar a la autoridad competente para la aplicación de la sanción penal y disciplinaria a que hubiere lugar.

Las atribuciones del juez son vigilar y garantizar que durante la ejecución de las medidas impuestas por los tribunales de menores, y especialmente el internamiento, se respeten los derechos

de éstos; controlar la ejecución de las medidas y vigilar que estas se cumplan de acuerdo a la resolución que las ordena; cuando se trate de la ejecución de las medidas de orientación y apoyo socio familiar, reglas de conducta, servicios a la comunidad y libertad asistida, deberá garantizar su eficacia de la mejor manera posible; debe revisar de oficio cada tres meses, con la colaboración de los especialistas, las medidas impuestas para constatar si éstas están cumpliendo los objetivos para los cuales fueron aplicadas; modificar, sustituir y revocar de oficio o a instancia de parte, las medidas impuestas al menor, cuando no cumplan los objetivos por las que fueron aplicadas o por ser contrarias al proceso de reinserción del menor, previa consulta con las personas encargadas de apoyar al menor durante el cumplimiento de las medidas.

En ningún caso podrá agravarse la situación del menor; sustituir una medida impuesta por el juez de menores según lo estipulado en la Ley del Menor Infractor por una de las previstas en la Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor. En ningún caso la sustitución conllevará agravación de la medida. El juez también autorizará permisos para que el menor pueda llevar a cabo actividades fuera del centro de internamiento, según las recomendaciones de los especialistas; asimismo, revocará la sustitución de la medida cuando el menor incumpla, imponiendo la medida anterior; y tramitará y resolverá las quejas y los incidentes que se susciten durante la ejecución de las medidas.

Los juzgados de ejecución de medidas al menor deberán contar por lo menos con un psicólogo, un sociólogo, un trabajador social y un pedagogo, auxiliándose de los especialistas del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor y del Instituto de Medicina Legal (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Se crean juzgados de ejecución de medidas al menor

En el municipio de San Salvador se crearon dos juzgados de primera instancia, denominados "Juzgado Primero de Ejecución de Medidas al Menor" y "Juzgado Segundo de Ejecución de Medidas al Menor". En los juzgados de primera instancia de los municipios de San Vicente, Santa Ana y

San Miguel se crearon juzgados de ejecución de medidas al menor (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Reformas a la Ley Orgánica Judicial

La Ley Orgánica Judicial se reformó para establecer el ámbito territorial de los tribunales de primera instancia de ejecución de medidas al menor (*Diario Oficial*, 21 de junio de 1995, N° 114, Tomo 327).

Reformas a la Ley de Fomento de Producción Higiénica de la Leche y Productos Lácteos y de Regulación de su Expendio

Según la reforma introducida, toda persona natural o jurídica que elabore o expendia leche, productos lácteos y sus derivados y viole la ley y su reglamento será sancionada con una multa de 10 a 500 mil colones, y la leche y los productos elaborados ilegalmente serán decomisados y desnaturalizados.

Asimismo, se prohíbe la comercialización de leche proveniente de la reconstitución y recombinación de leche en polvo, y la comercialización de leche, crema y quesos elaborados con adulterantes. El Ministerio de Agricultura dictará las medidas zoonosanitarias para la importación de la leche, productos lácteos y sus derivados, y extenderá los permisos correspondientes (*Diario Oficial*, 30 de junio de 1995, N° 120, Tomo 327).

Reforma en la Ley de Incorporación al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos

Según la reforma introducida en el inciso primero del Artículo 5 de la Ley de Incorporación al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, las jubilaciones civiles no se realizarán cada tres años como hasta ahora, sino anualmente, en el porcentaje determinado por el estudio financiero actuarial realizado por el instituto (*Diario Oficial*, 30 de junio de 1995, N° 120, Tomo 327).

Organo Ejecutivo

Reformas al reglamento interno del Organo Ejecutivo.

La creación del Ministerio de Seguridad Pública obligó a reformar el reglamento interno del Organo Ejecutivo. En el numeral catorce del Artícu-

lo 28 del mismo se incluye como secretaría de Estado o ministerio al Ministerio de Seguridad Pública.

Las competencias del nuevo ministerio, tal como aparecen en el Artículo 44, son las siguientes: defender el ordenamiento constitucional, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana; mantener y establecer el orden público; evitar la comisión de hechos delictivos y una vez cometidos, investigarlos, descubrir y detener a los presuntos culpables y asegurar los efectos, instrumentos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición de la autoridad judicial competente; prestar auxilio en caso de calamidades públicas y desgracias particulares; colaborar con las instituciones y organismos de asistencia pública; procurar, a petición de todas las partes, el arreglo pacífico de las disputas entre individuos (*Diario Oficial*, 9 de junio de 1995, N° 106, Tomo 327).

Reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil

El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil, aprobado mediante el Decreto Ejecutivo N° 32, el 22 de abril de 1994, y publicado en el *Diario Oficial*, el 9 de mayo de 1994, N° 85, Tomo 323, fue reemplazado por otro nuevo.

Según las reformas, están sujetos a este reglamento todos los miembros de la Policía Nacional Civil, cualquiera que sea el puesto que ocupen o la situación administrativa en la cual se encuentren. El personal técnico, administrativo y de servicios quedará bajo el reglamento transitoriamente, hasta que dispongan de su propia norma disciplinaria. Los alumnos de la Academia Nacional de Seguridad Pública se registrarán por su reglamento específico. No obstante, cuando realicen prácticas en la Policía Nacional Civil estarán sujetos a lo prescrito en su reglamento, cuando éste les sea aplicable (*Diario Oficial*, 9 de junio de 1995, N° 106, Tomo 327).

Reglamento de la Escuela Militar "Capitán General Gerardo Barrios"

El reglamento tiene por finalidad regular la organización y funcionamiento de la Escuela Militar "Capitán General Gerardo Barrios", como cen-

tro de formación militar, que, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Fuerza Armada, depende administrativamente del Ministerio de la Defensa Nacional y del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada y doctrinaria y docentemente del Comando de Doctrina y Educación Militar.

La misión de la Escuela Militar consiste en formar, científica, intelectual, moral y físicamente a los cadetes para que, después de cuatro años de estudios, obtengan el grado de subteniente e inicien el ejercicio profesional de la carrera militar, de conformidad a lo establecido por la Constitución.

Los requisitos de admisión son los siguientes: haber nacido en El Salvador, de padre y madre salvadoreños, o en el exterior, pero de padre y madre salvadoreños, no menor de diecisiete años de edad ni mayor de veintidós, bachiller en cualquier modalidad u opción, sin hijos y sin responsabilidad familiar directa, voluntario, de sexo masculino, una estatura mínima de 1.65 metros, no ser tartamudo ni padecer de enfermedades.

Los extranjeros no serán sometidos a examen de admisión, pero deben ser presentados por el gobierno de su país a través de las autoridades respectivas al Ministerio de la Defensa Nacional. La documentación requerida deberá ser enviada a dicho ministerio a través de la representación diplomática de El Salvador en el país de origen.

Las categorías de los estudiantes serán: cadetes becarios nacionales, extranjeros, cadetes pensionistas o supernumerarios. Los becarios son aquellos cuyos gastos son sufragados por el Ministerio de la Defensa Nacional; los pensionistas deben financiar sus propios gastos y podrán pasar a becarios a medida que se abran plazas en dicha categoría.

La selección de los aspirantes a cadetes se llevará a cabo en la Escuela Militar, en la última semana del mes de noviembre o en la primera del mes siguiente y se hará de acuerdo al resultado obtenido en pruebas de conocimientos, psicológicas, médicas y física.

Los cadetes serán dados de baja por el Ministerio de la Defensa por enfermedad comprobada que imposibilite continuar en la Escuela Militar; por carecer de vocación profesional, determinada

por las calificaciones obtenidas en el espíritu militar y en el servicio práctico; por bajo rendimiento académico; por mala conducta; a solicitud escrita

del representante legal del estudiantes y por deserción (*Diario Oficial*, 23 de junio de 1995, N° 115, Tomo 327).

