

Leyendo el Diario Oficial

Noviembre y diciembre de 1991

Reflexiones

Al terminar prácticamente el año 1991, el *Diario Oficial* se apresta a comenzar el nuevo año, publicando números correspondientes al año anterior. No obstante el esfuerzo realizado para poner al día la circulación del *Diario*, la falla continúa y, con frecuencia, encontramos leyes que entran en vigencia por haber sido "publicadas" en un *Diario Oficial* cuya fecha pasó, pero que aún no ha circulado entre el público. La Constitución de la república ordena que las leyes permanentes han de entrar en vigencia o serán obligatorias, por lo menos transcurridos ocho días después de su publicación. Y ésta es una de las funciones del *Diario Oficial*. Por tanto, las leyes deben ser publicadas realmente en dicho diario. Desde hace mucho tiempo, la publicación oficial es una mera formalidad, pues su fecha es nominal.

Por cierto, en el mes de noviembre aparecen publicadas las primeras reformas constitucionales, vigentes desde el 30 de noviembre de 1991. Asimismo, publica el segundo protocolo de reformas al Tratado Constitutivo al Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas, dejando abierta la puerta para la inclusión futura de Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Finalmente, se destaca la creación de nuevos juzgados a partir del 1 de enero de 1992 para "mejorar la administración de jus-

ticia" y las consiguientes reformas a la Ley Orgánica Judicial.

El *Diario Oficial* cierra 1991 con un mes de diciembre corto, hasta el sábado 21 de diciembre de 1991, y con pocas cuestiones relevantes, salvo su atraso inveterado. En diciembre, el *Diario Oficial*, en sus "voces constantes", registra una cifra *record* de autorizaciones de abogados y de notarios, 42 abogados y 50 notarios autorizados. Asimismo, publica "la noticia oficial", ya dada a conocer anteriormente por la prensa privada, sobre la ley de bonificación para los empleados públicos que renuncien voluntariamente; sin embargo, la tabla de compensaciones es "mezquina" al favorecer sólo a quienes ya han cumplido la edad y el tiempo para jubilarse. La bonificación ofrecida está condicionada a no trabajar con el gobierno en los cinco años siguientes a su renuncia.

Finalmente, el *Diario Oficial* publica el acuerdo entre la ONU y el gobierno de El Salvador, sobre la misión de observadores (ONUSAL); la asunción por la hacienda pública de la obligación de pagar el servicio derivado de los saldos de créditos adquiridos por la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" con el Banco Interamericano de Desarrollo; y con la publicación de la "nueva" "Ley de Impuesto sobre la Renta" y la "Ley de Organización y Funcionamiento del Tribunal de

Apelaciones de los Impuestos Internos”.

Organo Legislativo

Creación de nuevos juzgados

Por el Decreto legislativo Nº 80, del 17 de octubre de 1991, la asamblea legislativa decretó la creación de nuevos tribunales de lo civil, de lo mercantil, de lo penal y de paz, para el municipio de San Salvador; así como la creación de nuevos tribunales, la mayoría de ellos en el ramo penal, en los municipios de Soyapango, San Marcos, Apopa, Santa Ana y La Unión. Asimismo, se crean tribunales de primera instancia en La Libertad y en Izcalco, y un juzgado segundo de tránsito y un juzgado tutelar de menores, en San Miguel.

Se crean también juzgados de lo civil, separando esta jurisdicción de los juzgados de primera instancia, que pasan a ser de lo penal, en Chalchuapa, Metapán, Quezaltepeque; y en Cojutepeque, los dos juzgados de primera instancia pasan a ser por su orden, juzgado primero de lo penal y juzgado segundo de lo penal.

Los fundamentos para la creación de los nuevos tribunales son “el crecimiento de la población del país en general y la emigración de personas hacia determinados municipios”, que “han generado una mayor demanda para la Administración de Justicia”. De esta forma, se procura no sólo aumentar los tribunales, sino que, además, que los “que ejercen una jurisdicción mixta, se conviertan en materias especiales de una manera gradual y progresiva”.

Con la creación de nuevos tribunales y con la separación de jurisdicciones se procura, según el Considerando II del decreto, “una mejor administración de justicia”.

Lo anterior, en sí loable, no pasa de ser, sin embargo, una “reforma de forma” o de “cantidad”, que si bien ayuda a la administración de justicia, no toca el fondo de la problemática, es decir, más que reformas de este tipo lo que se necesita es terminar con las leyes y prácticas inadecuadas, formar mejor a los jueces, despolitizar los nombramientos tradicionales de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de quienes dependen los nombra-

mientos de los jueces, y procurar que los nombrados sean personas de reconocida ética (*Diario Oficial*, Nº 208, Tomo Nº 313, 7 de noviembre de 1991, pp. 2-3).

Reformas a la Ley Orgánica Judicial

Por el Decreto legislativo Nº 87, del 17 de octubre de 1991, consecuencia inmediata del decreto comentado antes sobre creación de tribunales, se hicieron amplias reformas a la “Ley Orgánica Judicial”, por las cuales se cambiaron las competencias de las Cámaras de lo Civil y de lo Penal de la primera sección del centro y de las ciudades de Santa Ana y San Miguel, así como la división territorial de los tribunales a nivel nacional, a partir del 1 de enero de 1992 (*Diario Oficial*, Nº 209, Tomo Nº 313, 8 de noviembre de 1991, pp. 3-8).

Segundo Protocolo del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas

Ante la realidad política centroamericana que demuestra que el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas quiso imponer un ritmo demasiado veloz a la constitución del mismo con representantes de toda Centroamérica, se han dado ya, apenas iniciadas las labores del parlamento, dos protocolos adicionales para su reforma. El tratado original estipulaba su constitución sólo con representantes de toda Centroamérica, lo cual, ante la clara oposición de influyentes sectores de Costa Rica, se mostraba irreal. Por ello se dio el primer protocolo de reformas, que posibilitaba la constitución del parlamento con al menos tres países, como realmente ocurrió.

Ahora, ya constituido el parlamento con representantes de El Salvador, que, dicho sea de paso, devengarán 8,080 colones de sueldo mensual, de Honduras y de Guatemala, se ha querido reformar de nuevo el tratado para permitir el ingreso de Costa Rica y Nicaragua, suscriptores del tratado original y de sus dos protocolos, y Panamá, a la que se le permite adherirse al tratado y a sus protocolos, declarándolos “abiertos a la República de Panamá”.

Para ello se ha dado un segundo protocolo, el

cual establece un nuevo plazo, que no excederá de 36 meses, contados a partir de la fecha de instalación del parlamento. En ese período, estos países deberán efectuar las elecciones de diputados correspondientes. De momento, a los países suscriptores, Costa Rica y Nicaragua, se les ha permitido acreditar hasta veinte observadores permanentes. Panamá tendrá también el mismo derecho.

El parlamento quedó instalado el 28 de octubre de 1991. Los fondos para pagar a los veinte diputados "centroamericanos" de El Salvador (161,600 colones mensuales y cerca de dos millones al año) provienen de un préstamo concedido por el "Banco Mundial", o Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (véase sobre la reforma del Presupuesto General de la Nación, el *Diario Oficial*, Nº 207, Tomo Nº 313, 6 de noviembre de 1991; Nº 212, Tomo Nº 313, 13 de noviembre de 1991, pp. 2-3).

Reformas constitucionales

Por el Decreto legislativo Nº 64, del 31 de octubre de 1991, la actual asamblea legislativa ratificó en parte los acuerdos de reforma que la anterior asamblea aprobó el 29 de abril del corriente año, ya para finalizar su período, y en "vísperas" de la instalación de la actual asamblea, el 1 de mayo de 1991.

Con una serie de considerandos, que pretende ocultar la verdadera motivación de fondo, justifica la ratificación de las reformas en el orden siguiente: derechos humanos, materia electoral, material judicial y Fuerza Armada. Con ello, en definitiva, se ha querido decir que pueden ratificarse prácticamente todas las reformas propuestas, salvo las relativas a la Fuerza Armada, que quedaron postpuestas al final de la negociación.

Curiosamente, el Considerando II manifiesta literalmente, que las reformas propuestas por la anterior asamblea "deberán ser ratificadas por esta asamblea"... como si no se concediese, al menos, la posibilidad de no ratificarlas.

Las reformas aprobadas, que entraron en vigencia el 30 de noviembre de 1991, son las mismas que se comentaron ampliamente en *ECA*, 1991, 513-514, con excepción de las relativas a la

Fuerza Armada.

El único punto que toca a esta poderosa institución de la vida nacional es la sustitución del artículo 30 de la Constitución por un nuevo texto, que, aunque referido siempre a la suspensión de garantías constitucionales, quita a los tribunales militares especiales la facultad para conocer de los delitos contra la existencia y organización del Estado, contra la personalidad internacional o la personalidad interna del mismo y contra la paz pública, así como de los delitos de transcendencia internacional, durante el estado de sitio. Recordemos que, en la enumeración anterior, se encontraban los delitos de asociaciones subversivas, difusión y propaganda de doctrinas anárquicas o contrarias a la democracia, tenencia de material subversivo, cooperación en propaganda subversiva, traición, revelación de secretos de Estado, espionaje, sabotaje, rebelión, sedición, actos de terrorismo, etc., etc.

Las demás reformas aprobadas se enmarcan claramente en el campo de los derechos humanos, como la creación del procurador para la defensa de los derechos humanos; en materia electoral, con la creación de un tribunal supremo electoral formado por los representantes de los tres partidos políticos o coaliciones mayoritarios en la última elección presidencial y por dos magistrados electos de ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia.

En el primer tribunal electoral se ratificó la propuesta de reforma transitoria por la cual habrá cuatro magistrados, procedentes de las ternas propuestas por los cuatro partidos o coaliciones políticas mayoritarias, con lo cual se le dará cabida a un representante de la Convergencia Democrática. El cuarto magistrado representativo de los partidos políticos mayoritarios reemplaza a uno de los dos que debe proponer la Corte Suprema de Justicia. Si el único magistrado electo de la terna propuesta por la Corte tuviera filiación política, resultará que el partido gobernante tendrá mayoría en el primer Tribunal Supremo Electoral.

Finalmente, las reformas sobre la administración de justicia elevan a nueve años en vez de cinco el término de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia; y aumenta la influencia del

Consejo Nacional de la Judicatura, que propondrá a los candidatos para magistrados de la Corte Suprema de Justicia y también a los jueces de paz; antes de la reforma, este Consejo designaba los candidatos para magistrados de la cámara y para jueces de primera instancia. Los jueces de paz deberán ser abogados, salvo casos excepcionales en los cuales se permitirá que ejerzan el cargo por un período no mayor de un año. La Fiscalía General de la República dirigirá un organismo investigador del delito en los términos que defina la ley.

Para un mayor análisis de las reformas expuestas nos remitimos a ECA, 1991, 513-514 (*Diario Oficial*, N° 217, Tomo N° 313, 20 de noviembre de 1991, pp. 1-8).

Compensación económica por retiro voluntario de los servidores públicos

Dando por primera vez realidad legal en el país a la bonificación por renuncia que la Constitución de 1983 establece para los trabajadores, condicionada a que el Código de Trabajo lo regule (lo cual no ha hecho), la asamblea legislativa decretó, para el sector público, la "Ley de Compensación Económica por Retiro Voluntario de Servidores Públicos". El objetivo de la ley es aliviar el déficit fiscal por la "congelación" de las plazas que, por la ley de salarios, de contrato o planilla de jornales, queden libres por las renunciaciones.

La ley limita a 21,600 colones la cantidad máxima a pagar como compensación económica (doce sueldos de 1,800 colones), para quien renuncie después de doce años o más de trabajo, y que gane 1,800 mensuales como mínimo. Los límites de la compensación económica, unidos a la devaluación creciente de la moneda y a la prohibición de poder trabajar durante cinco años en el sector público, para quien renuncie, han hecho la ley poco atractiva, a pesar de que quien renuncie "no perderá la antigüedad para los efectos de tener derecho a la respectiva ley le corresponda", a cuyo fin se podrá continuar cotizando.

En los considerandos de la ley se dice, no obstante, "Que es justicia conceder una compensación económica al personal que renuncie voluntariamente"... En el texto de la misma se establece que

tendrán derecho los servidores con un tiempo mínimo de servicio de un año, sobre la base del último salario mensual o del jornal devengado en tiempo ordinario durante las últimas dos semanas, los cuales se pagarán por cada año de trabajo, dentro de los límites establecidos por la ley.

El decreto finaliza autorizando al Ministerio de Hacienda para que emita las instrucciones operativas de su competencia que fueren necesarias para la correcta aplicación de las disposiciones contenidas en el mismo. El instructivo dado por el Ministerio de Hacienda restringe los casos de aplicación del decreto legislativo por medio del establecimiento de un trámite burocrático, que se inicia con la presentación de la renuncia, acompañada de otros documentos, con treinta días de anticipación a la fecha en que ha de surtir efectos de la misma (Decreto legislativo, N° 111, 25 de noviembre de 1991, *Diario Oficial*, N° 228, Tomo N° 313, 5 de diciembre de 1991, pp. 6-7).

Acuerdo de la ONU y El Salvador

Por canje de notas entre el Secretario General de la ONU y el Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador, aprobadas por el Acuerdo ejecutivo N° 647, del 14 de octubre de 1991, y ratificadas por el Decreto legislativo N° 94, del 8 de noviembre de 1991, entró en vigencia desde el 14 de diciembre del año recién pasado, el acuerdo entre la ONU y el gobierno de El Salvador, para la instalación, con las prerrogativas correspondientes, de la Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL).

La misión tiene por objeto verificar el respeto de los derechos humanos en El Salvador, de conformidad con el acuerdo sobre derechos humanos firmado en San José, Costa Rica, el 26 de julio de 1990, entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Para ello contará con amplias facultades y prerrogativas, que le garantizan las irrestrictas facilidades de entrada y salida del país, de movimiento, de visitas de cualquier lugar o establecimiento, incluidos los cuerpos de seguridad pública y unidades militares, entre otros.

Todos los locales que use la misión y sus

miembros, los cuales serán proporcionados por el gobierno de El Salvador, de acuerdo con el Delegado Especial nombrado por el Secretario General, "gozarán de inviolabilidad y estarán sujetos al control y a la autoridad del Delegado Especial y de sus Directores" (*Diario Oficial*, Nº 236, Tomo Nº 313, 14 de diciembre de 1991, pp. 1-5).

Hacienda pública asume deuda de la UCA

Dado que el Congreso de Estados Unidos aprobó, por la Ley Pública 101-513-104 Stat 1991, del 15 de noviembre de 1990, que de los fondos disponibles para el gobierno de la república de El Salvador durante los años de 1991 y 1992, se tomará el equivalente en colones salvadoreños a diez millones de dólares, para que la UCA cancele dos contratos de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuyo saldo en dólares, al 31 de mayo de 1991, alcanzaba el total de 8,354.989.45 millones de dólares, el gobierno salvadoreño, por tener necesidad de dicho dinero para su presupuesto ordinario, asumió como obligación a cargo de la Hacienda Pública, dicho compromiso de la UCA con el BID.

El déficit fiscal, acrecentado por el mantenimiento del "gran ejército de la guerra", obligó al gobierno a tomar este compromiso, para poder hacer uso de los dólares de Estados Unidos, que, según el Considerando III del Decreto legislativo Nº 112, son necesarios para los "proyectos de tipo social prioritarios" (*Diario Oficial*, Nº 237, Tomo Nº 313, 16 de diciembre de 1991, pp. 2-3; Decreto legislativo, Nº 112, 25 de noviembre de 1991).

Nueva Ley de Impuesto sobre la Renta

Por el Decreto legislativo Nº 134, del 18 de diciembre de 1991, la asamblea legislativa emitió una nueva "Ley de Impuesto sobre la Renta", que en la tradición de la Constitución de 1983, antes de sus reformas, sólo dio vuelta a los artículos de

la ley anterior, con no muchas modificaciones de fondo.

Los cambios de terminología son aspectos "relevantes" de la ley, que ahora habla, por ejemplo, de renta obtenida, en lugar de renta bruta, y de rentas no gravables, en vez de exenciones. Se cumplió con la promesa del Ministerio de Hacienda de acabar con las exenciones, pues la palabra ha desaparecido de la ley.

Por otro lado, se elevó el "techo" de la ley al declarar exentas a las personas naturales cuyas rentas netas o imponibles lleguen hasta 22,000 colones, lo cual está conforme con la devaluación de la moneda. Las personas jurídicas domiciliadas no pagarán impuesto si su renta imponible no excede de 75,000 colones. Se iguala el período o ejercicio de imposición, tanto para las personas naturales, como para las personas jurídicas, y se declara como obligados al pago del impuesto también a los apoderados debidamente expensados. Las deducciones para las personas naturales favorecen a quienes obtengan una renta mayor de 50,000 anuales. Se podrá deducir sendas cantidades hasta 5,000 por gastos médico-hospitalarios y por colegiatura y escolaridad (*Diario Oficial*, Nº 242, Tomo Nº 313, 21 de diciembre de 1991, pp. 34-53).

Voces constantes

— Exención de impuestos	9
— Incentivos fiscales	23
— Contratos de préstamo	5
— Convenios de donación	1
— Otorgamientos de personalidad jurídica por el Ministerio del Interior	9
— Creación, nominación, ampliación de servicios de centros educativos, reconocimiento de directores	3
— Autorizaciones de abogados	51
— Autorizaciones de notarios	57