

# Leyendo el Diario Oficial

Marzo

El mes de marzo ha resentido de forma especial el estancamiento que el gobierno del presidente Duarte ha padecido. Como resultado de esta paralización no hubo nada relevante en la rama ejecutiva. La actividad legislativa ha estado limitada a las medidas rutinarias de tipo económico o presupuestario, además de algunas reestructuraciones de préstamos y donaciones.

Las actividades más relevantes fueron la destitución del presidente de la Corte de Cuenta, Ciro Cruz Zepeda P., y el nombramiento de su sustituto, Rafael Flores Flores. El presidente fue depuesto fundamentalmente por razones políticas, igual que el anterior Fiscal General de la República. El nuevo presidente de la Corte de Cuentas tiene una larga trayectoria profesional y ha trabajado en la Procuraduría General de la República.

## Organo legislativo

### Medidas excepcionales de control presupuestario

El artículo 3 de la Ley de presupuesto de 1989 limitó la facultad que el artículo 57 de la Ley orgánica de presupuestos daba al Organo Ejecutivo en el ramo de hacienda para autorizar, por medio de acuerdo, previo informe de la Dirección General del Presupuesto y Reserva de Crédito, transferencias entre asignaciones de una unidad

primaria de organización. La disposición referida de la Ley de presupuesto declaró “intransferibles las partidas o asignaciones... dentro de una misma unidad, salvo las transferencias o ajustes de cuota de una clase general a otra dentro de un mismo programa.” La disposición agregó, además, que “en cualquier otro caso se requerirá aprobación legislativa.”

Esta disposición da una mayor injerencia al Organo Legislativo en la ejecución del presupuesto, ya que según la Ley orgánica de presupuestos sólo “las transferencias entre asignaciones de distintas unidades primarias de organización” requieren de decreto legislativo.

Quizás por olvido no se modificó con completa claridad la facultad que el artículo 57 de la Ley orgánica de presupuestos da al Organo Ejecutivo para “autorizar transferencias entre partidas de un Presupuesto Especial de una Institución Autónoma,” ya que el artículo 3 que nos ocupa declara “intransferibles las partidas o asignaciones de distintas unidades primarias de organización o dentro de una misma unidad,” como si la limitación se refiriese sólo a unidades primarias, según el contexto. No obstante lo anterior, la limitación comprende a las instituciones autónomas.

Según el artículo 2, literal ñ) de la Ley orgánica de presupuestos son unidades de organización “la Asamblea Legislativa, el Consejo

Central de Elecciones, la Corte de Cuentas de la República, el Tribunal de Servicio Civil, la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República, el Poder Judicial, la Presidencia de la República y cada uno de los Ramos del Poder Ejecutivo.”

Demás está decir que las disposiciones comentadas no afectan a la asamblea legislativa, porque a pesar de ser una unidad primaria ella misma autoriza sus propias transferencias (*Diario Oficial*, No. 40, Tomo 302, 27 de febrero de 1989).

### **Rebaja del monto máximo de la deuda flotante de 1989**

En orden a reducir el creciente déficit fiscal e imponer un mínimo de austeridad en el Organó Ejecutivo, el artículo 4 de la Ley de presupuesto para 1989 establece que “la deuda flotante no podrá ser mayor a un 20 por ciento del cálculo y determinación establecida” en los artículos 59 de la Ley orgánica de presupuestos y 38 y 39 de las Disposiciones generales de presupuestos. Este esfuerzo es en realidad pobre en cuanto a sus propósitos.

Las disposiciones aludidas permiten al Organó ejecutivo endeudarse en el ramo de hacienda “hasta por una suma que no exceda del 30 por ciento del promedio anual de los ingresos corrientes percibidos por la Dirección General de Tesorería durante los cinco ejercicios fiscales anteriores, deduciendo el monto de los préstamos pendientes recibidos de las instituciones oficiales autónomas...” Esta medida es parte del “paquete legislativo” dedicado al Organó Ejecutivo (*Diario Oficial*, No. 40, Tomo 302, 27 de febrero de 1989).

### **Limitación de la propaganda del gobierno**

Ni el Ministerio de Hacienda, ni la Corte de Cuentas de la República podrán autorizar “ni legalizar órdenes de pago por concepto de publicidad y propaganda de las distintas unidades de organización e instituciones autónomas, en una

cantidad que sobrepase el total gastado por dichas unidades e instituciones en el ejercicio fiscal de 1988, debiendo distribuirse tal cantidad en cuotas mensuales.” Dado el gasto publicitario y propagandístico del gobierno en 1988, la disposición del artículo 5 de la Ley de presupuesto para 1989 establece un límite amplio (*Diario Oficial*, No. 40, Tomo 302, 27 de febrero de 1989).

### **Anticipo a los partidos políticos de la deuda política**

Para dar oportunidad a que los partidos políticos o coaliciones legalmente inscritos “desarrollen igualitariamente su campaña electoral presidencial,” dice el primer considerando del Decreto legislativo No. 191, y sin más requisito que la presentación de la “certificación de la inscripción de los candidatos a Presidentes y Vicepresidentes del Partido Político o Coalición de partidos,” se estableció un anticipo de la deuda política “hasta un máximo de 250.000 colones,” incluso en el caso de no haber participado en las últimas elecciones. La deuda política, como es sabido, es reconocida por el Estado “como un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos contendientes, encaminados a promover su libertad e independencia,” según lo define el artículo 210 de la Constitución, el cual deja a la ley secundaria la regulación de lo referente a esta materia (*Diario Oficial*, No. 45, Tomo 320, 6 de marzo de 1989).

### **Nuevo aumento en la donación de la AID**

El Decreto legislativo No. 188, del 22 de febrero de 1989, aprueba la enmienda No. 10 al Convenio de donación AID No. 519-0279, titulado “Proyecto de restauración a servicios públicos.” La enmienda ha autorizado el incremento de la disponibilidad de fondos del mencionado proyecto hasta por la suma de 1,633.600 dólares (equivalentes a más de 8 millones de colones).

Este convenio de donación se firmó el 16 de mayo de 1983 y gracias a él se ha financiado a la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa

(CEL) para "permitir una rápida evaluación de los daños y la reparación inmediata del sistema eléctrico... mejorar la seguridad en los puestos claves del sistema eléctrico... y dar apoyo a los sistemas de distribución eléctricos manejados por CAES, CLEA, CLES, CLESA, DESSEM y DEVSEM." Otras instituciones favorecidas han sido el Ministerio de Obras Públicas, el cual compró "estructuras de puente Bailey," ANDA, CEPa, ANTEL y MIPLAN (*Diario Oficial*, No. 47, Tomo 302, 8 de marzo de 1989).

### **Aumento en la donación de la AID para el "Proyecto de reconstrucción del terremoto"**

La asamblea legislativa aprobó la enmienda No. 1 hecha al convenio de donación entre la AID y el gobierno de El Salvador para el "Proyecto de reconstrucción del terremoto. Cuando el convenio se firmó el 24 de septiembre de 1987, la suma original entregada fue de 75 millones de dólares, la cual ahora ha sido incrementada a 98 millones de dólares. El proyecto comprende crédito para la reparación de viviendas e instalaciones educativas y médicas privadas, financiamiento para reparar los centros educativos oficiales, mercados, etc., crédito para ayudar a revitalizar la pequeña empresa en el sector comercial y el "financiamiento para proyectos de reasentamiento para aproximadamente 3,800 familias cuyo regreso a sus localidades anteriores sea imposible" (componente 7).

El aumento está destinado fundamentalmente para reparar o construir los mercados municipales (*Diario Oficial*, No. 47, Tomo 302, 8 de marzo de 1989).

### **Más concesiones para la inversión privada**

El Decreto legislativo No. 189, del 1 de marzo de 1989, reformó la Ley de fomento y garantía de la inversión extranjera, publicada en el *Diario Oficial*, No. 85, Tomo 299, del 9 de mayo de 1988. El segundo considerando del decreto de reforma afirma que se ha "de brindar la debida

seguridad jurídica a la inversión extranjera" y que por ello "deben" hacerse modificaciones "en el sentido de que El Salvador se vuelva competitivo en materia de inversión extranjera, respecto a los demás países." Las reformas, decretadas sólo diez meses después de emitida la ley, hacen mayores concesiones a la inversión extranjera. El concepto de inversión extranjera ha sido ampliado al modificar el concepto de capital incluido en la "transferencia de capital a El Salvador," que si bien en el artículo 2 reformado se aclara que ha de ser "para la producción de bienes y servicios," deja de mencionarse en el artículo 3, al tratar de "recursos financieros en divisas de libre invertibilidad" y de "bienes tangibles," el requisito de que ingresen como aporte de capital. Por otro lado, se incluyen como capital los bienes intangibles, definidos por el artículo 12 y "los préstamos en divisas a favor de personas naturales o jurídicas domiciliadas en el país" (literales c y d del artículo 3). Igualmente son rubro de capital en sucursales registradas en El Salvador, según esta ley, los derivados de las utilidades, las reservas, las revalorizaciones del activo o de los créditos debidamente registrados que tengan contra la sociedad o sucursal sus obligaciones u otros acreedores.

Por otro lado, se permite la acuicultura "dentro de las 12 millas marinas contadas desde la línea de la marea más baja" y en los estuarios y bahías. Las reformas han flexibilizado la apertura de cuentas en divisas en el sistema para "facilitarles el mejor desarrollo de sus operaciones" y "la libre remisión de las ganancias netas de capital que el inversionista extranjero obtenga de la transferencia de su inversión extranjera registrada en el país" (*Diario Oficial*, No. 49, Tomo 302, 10 de marzo de 1989).

### **Seguro médico-hospitalario a pensionados por invalidez y vejez del INPEP**

Por reforma a la Ley de Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos se adicionó el Título III relativo al "Régimen de prestaciones" en el Capítulo VIII sobre "Servicios de salud

médico-hospitalarios,” lo cual permite al INPEP contratar con el ISSS los servicios indicados a los pensionados del INPEP por invalidez y vejez dentro del régimen administrativo. Los pensionados compartirán el financiamiento con el INPEP. Esta institución cubre a los empleados civiles del sector público según dos categorías, docentes y administrativos.

Los “empleados militares” del sector público, es decir, los miembros de la Fuerza Armada, cuentan con su propio sistema de protección según el artículo 213 de la Constitución (*Diario Oficial*, No. 54, Tomo 302, 17 de marzo de 1989).

### Emisión de bonos

Para aumentar los salarios de los empleados públicos, las pensiones y jubilaciones civiles y militares, subsidiar a instituciones privadas del sector agropecuario y contribuir al Seguro Social, la asamblea legislativa autorizó “al Poder Ejecutivo en el Ramo de Hacienda... para que emita bonos pagaderos en moneda nacional, hasta por la suma de *cuatrocientos cincuenta millones de colones...*” Estos bonos, a 25 años de plazo, devengarán un interés anual del 10 por ciento pagaderos semestralmente a partir de la finalización del período de gracia (cinco años a partir de su emisión). Los bonos estarán exentos de toda clase de impuestos, tanto fiscales como municipales y serán aceptados por su valor nominal para el pago de impuestos sucesorales y de donaciones. El Banco Central de Reserva y las instituciones oficiales autónomas han quedado autorizados para invertir en estos bonos y conservarlos (*Diario Oficial*, No. 55, Tomo 302, 28 de marzo de 1989).

### Destitución del presidente de la Corte de Cuentas

Por supuestas faltas flagrantes al artículo 195 de la Constitución, en la cual se establecen las atribuciones de la Corte de Cuentas, en los numerales 1 y 4 y especialmente en el 7, la asamblea legislativa consideró que había “causa justa” tal como lo señala el artículo 196 de la

Constitución para separar de su cargo a partir del 16 de marzo y antes de la finalización del período para el cual había sido electo, el cual llegaba hasta el 1 de junio de 1990, al presidente de la Corte de Cuentas de la República, **Ciro Zepeda P.**

Las acusaciones de incumplimiento, las cuales se encuentran claramente en el campo del derecho penal, comprenden cinco de las nueve atribuciones específicas que la Constitución señala a la Corte de Cuentas. Entre ellas se encuentran la de “vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios y empleados que administren o manejen bienes públicos...” (tercera atribución del artículo 195). La séptima atribución a la cual faltó “principalmente,” según el cuarto considerando del decreto de destitución, establece que la corte informará “por escrito” al presidente de la república y a la asamblea legislativa “de las irregularidades relevantes comprobadas a cualquier funcionario o empleado público en el manejo de bienes y fondos sujetos a fiscalización.” El nuevo presidente de la corte, **Rafael Flores Flores**, fue electo doce días después para finalizar el período hasta el 1 de junio de 1990 (*Diario Oficial*, No. 56, Tomo 302, 29 de marzo de 1989).

### Voces constantes

1. Personas jurídicas y aprobación de estatutos correspondientes .....	1
2. Nuevas universidades Nuevas carreras Creación, nominación y ampliación de centros educativos	
3. Becas .....	12
Misiones oficiales .....	17
4. Exención de impuestos .....	48
5. Transferencia de crédito entre asignaciones del presupuesto .....	14
6. Enmienda a convenios .....	2
Suscripción de préstamos, donaciones y convenios	
7. Autorizaciones para viajes presidenciales	
8. Autorizaciones para profesionales del derecho	
A la abogacía .....	4
Al notariado.. ..	5