

# LEYENDO EL DIARIO OFICIAL

Agosto, septiembre y octubre de 1986

## Reflexiones

Estos meses han sido densos en acontecimientos, todos dolorosos y originados por el terremoto del 10 de octubre como factor principal e inmediato, y por la guerra que queda en el fondo del escenario como una pesadilla casi insostenible, como factor constante y de no menor relevancia. La sumatoria de estas calamidades han producido un deterioro tan rápido y violento de la economía y de la inestable "estabilidad política," que no podemos evitar vislumbrar situaciones más graves y extremas desde todo punto de vista.

La avalancha de decretos legislativos y ejecutivos, consecuencia inevitable de la actual situación, presenta mucho material para un análisis tal vez somero, pero exento de las pocas reconfortantes polémicas sectarias que ahogan en su parcialidad toda crítica positiva y todo juicio jurídicamente válido.

La actuación gubernamental ha sido y es dudosa, incierta y legalmente ineficaz, la oposición por su parte combate ciegamente "contra todos" corriendo el grave riesgo de no ver, en su perspectiva extremadamente personal, la decadencia de los últimos baluartes de su poder que, sin la ayuda norteamericana, se habrían derrumbado desde hace tiempo.

## Organo Legislativo

### Suspensión de garantías

Perdura el régimen de suspensión de garantías (decreto Nos. 293,466 y 493 del *Diario Oficial* Nos. 149, 169 y 190 del 15 de agosto, del 12 de septiembre y del 13 de octubre de 1986.

### Compromiso entre El Salvador y Honduras

En el *Diario Oficial*, No. 172, Tomo 292, del 18 de septiembre de 1986, aparece publicado el decreto legislativo 460 que ratifica el compromiso entre El Salvador y Honduras para someter a la decisión de la Corte Internacional de Justicia la controversia fronteriza terrestre, insular y marítima. Los dos países piden a la sala que delimite la línea fronteriza en las zonas o secciones no descritas en el artículo 16 del Tratado General de Paz, del 30 de octubre de 1980. Se pide también determinar la situación jurídica insular y de los espacios marítimos.

Las partes ejecutarán la sentencia de la sala en un todo y con entera buena fe. La Comisión Especial de Demarcación iniciará la demarcación de la línea fronteriza fijada por la sentencia a más tardar 3 meses después de la fecha de la misma. Para tal efecto se aplicarán las reglas establecidas sobre la materia en el convenio de creación de la Comisión Especial de Demarcación.

## Ley del impuesto para la defensa de la soberanía nacional

El Decreto No. 481 representa un tema "de moda" por la publicidad que ha tenido y sigue teniendo. Se trata de un impuesto de emergencia, de naturaleza transitoria, que se aplicará a personas naturales, nacionales o extranjeras, a las sucesiones y fideicomisos, domiciliados o no en el país y a las personas jurídicas no domiciliadas en el país, que a la vigencia de este decreto, se encuentren obligadas a presentar declaraciones sobre el impuesto de vitalidad serie "A." Este impuesto se calculará a cada contribuyente aplicando al monto de su base, una tabla expresamente determinada.

En diciembre de 1986, surgió, además de la polémicas periodísticas, una demanda de inconstitucionalidad formal contra el Decreto No. 481. Aunque el razonamiento de dicha demanda sea elegante y esté brillantemente formulado y sostenido por ilustres juristas salvadoreños, no es apto jurídicamente para sustentar una declaración de inconstitucionalidad por parte de la Corte Suprema de Justicia.

El numeral 6 del artículo 131 de la constitución, atribuye a la asamblea legislativa el derecho de "decretar impuestos, tasas y demás contribuciones sobre toda clase de bienes, servicios e ingresos, en relación equitativa, y en caso de invasión, guerra legalmente declarada o calamidad pública, decretar empréstitos forzosos en la misma relación, si no bastaren las rentas públicas ordinarias." En base a este numeral 6 del artículo 131, el considerando II del Decreto 481 otorga legitimidad al impuesto de guerra. El recurso de inconstitucionalidad se fundamenta en que la guerra en El Salvador "no es guerra formalmente declarada," no es "guerra de invasión." Es posible que esta auténtica y realísima guerra no haya sido nunca "formalmente declarada," sin embargo, ha sido "formalmente reconocida" por parte del gobierno a través de los años, con actos jurídicos válidos e indiscutibles, que le han otorgado una realidad legal *de jure* y no sólo *de facto*.

La demanda de inconstitucionalidad, niega además que la guerra de El Salvador atente a la soberanía nacional. Esta también es nada más que una elegante consideración de matiz político muy definido, sin embargo, es inconsistente en el campo jurídico. La soberanía de un país puede ser puesta en peligro no sólo externa, sino tam-

bién internamente en el momento mismo en que una guerra desatada en dicho país, atente realmente a dicha soberanía y tenga como finalidad imponer una soberanía de otra índole y de otras fuerzas. Es cierto que la soberanía reside en el pueblo, pero también el término "pueblo" puede tener diferente significado según la ideología de las dos partes en conflicto. La soberanía del "pueblo salvadoreño," según los esquemas centroderechistas y militaristas actuales, está realmente en peligro y la Fuerza Armada lucha realmente para salvarla; la soberanía popular que quiere adquirir la guerrilla salvadoreña pertenece a un "pueblo" muy distinto y para un pueblo muy distinto se quiere conquistar. En efecto, entonces hay guerra y guerra para defender (o conquistar) la soberanía del Estado salvadoreño.

En cuanto a la equidad prevista por el artículo 131 de la constitución y que, según la demanda de inconstitucionalidad, ha sido violada con el Decreto 481, no lo ha sido en efecto, porque es el Estado el único árbitro para determinar el principio de equidad en campo tributario, y no la evaluación de los ciudadanos, o mejor dicho, de una clase social bien definida de ciudadanos. Tanto es así que la propia demanda de inconstitucionalidad para sustentar la no equidad del decreto se apoya siempre en la expresión "no es ético," porque no puede, ni una sola vez, por lógica jurídica, usar la expresión "no es equitativo."

Las otras supuestas violaciones constitucionales a los artículos 1, 2 y 3 son tan eventuales y aleatorias que pueden ser citadas sólo arbitrariamente, y sobre todo, desde una perspectiva parcial y clasista.

No es nuestra intención tomar una posición partidista en la contienda jurídica sobre el Decreto 481, sin embargo, sentimos la obligación jurídica y moral de subrayar las aberraciones políticas que vive nuestro país en estos años. Se juega con la legalidad y la constitucionalidad de las leyes exclusivamente por finalidades e intereses de parte, con ataques recíprocos que dejan siempre más espacio a la credibilidad y a la validez histórica del "enemigo," que ambas partes quisieran destruir.

Corresponde a los economistas evaluar la utilidad del Decreto 481, sin embargo, cabe notar, que, aun siendo perfectamente constitucional (lo cual puede doler a los unos), es suma-

mente inmoral como lo es la guerra en sí, en cuanto busca y persigue la muerte y destrucción, no la auténtica pacificación de nuestro pueblo, y esto tal vez pueda doler a los otros (*Diario Oficial*, No. 183, Tomo 293, del 3 de octubre de 1986).

### **El terremoto**

Con el Decreto 491, un poco macabro y trágico, se reanudó la actividad legislativa de la asamblea, desde el sótano del palacio y no como siempre desde el salón azul (*Diario Oficial*, No. 189, Tomo, 293, del 11 de octubre de 1986). Se declara, con este decreto, exenta de impuestos municipales la exhumación de personas que perecieron a consecuencia del terremoto del 10 de octubre 1986.

La asamblea, siempre el 11 de octubre, autorizo el órgano ejecutivo en el ramo de hacienda, a erogar la suma de hasta de 10 millones de colones para satisfacer necesidades urgentes de la población causadas por el terremoto. El decreto, necesario, pero apresurado y muy dudoso legalmente, no indica la fuente que proporcionará los 10 millones, ni se preocupa de imponer la obligación jurídica de rendir cuentas de los fondos asignados. Las consecuencias de tal decreto se han visto pronto en la práctica y las dudas de la opinión pública han sido múltiples e incontables (*Diario Oficial*, No. 189, Tomo 293, del 11 de octubre de 1986).

En el mismo *Diario Oficial* No. 189, aparece el decreto legislativo 493 que declara 3 días de duelo a partir del 11 de octubre por la tragedia sufrida por el pueblo salvadoreño. El duelo es de rutina en estos casos y no fue ciertamente el inevitable y "legalista" Decreto No. 493 el fulcro para agigantar el dolor profundo de los salvadoreños.

### **Suspensión de procedimientos**

Con el decreto legislativo No. 495, la asamblea, a iniciativa de la Corte Suprema de Justicia, dispuso suspender todos los procedimientos judiciales en juzgados y tribunales del distrito de San Salvador por la tragedia vivida por el pueblo salvadoreño el 10 de octubre, pues los edificios donde se encontraban ubicados los distintos tribunales del órgano judicial en la capital quedaron imposibilitados para continuar prestando sus servicios. La suspensión terminará en la fecha que la corte suprema en pleno deter-

mine, mediante un acuerdo específico que señale escalonadamente y con fijación de día, los juzgados y tribunales que se habiliten.

La medida era necesaria y válida. No hay comentario específico al respecto. Los términos del decreto, importantísimo para todo profesional del derecho, se encuentran en el *Diario Oficial* No. 199, Tomo 293, del 24 de octubre de 1986.

### **Ley de demolición**

Con el decreto legislativo No. 496 (*Diario Oficial*, 199, Tomo 293, del 24 de octubre de 1986) se establecieron procedimientos para prevenir a las personas y bienes, los daños y perjuicios que pudieran causarles el estado ruinoso de edificios y construcciones públicas y privadas, con ocasión del terremoto del 10 de octubre de 1986. El Ministro de Obras Públicas será la autoridad competente para conocer y resolver de los dictámenes sobre el estado de las edificaciones.

Los contratos de arrendamiento de los ocupantes del inmueble quedan suspendidos a partir de 10 de octubre de 1986, para continuar en el ejercicio de los mismos con posterioridad a la reparación del inmueble, salvo que manifestaren por escrito su disposición de darlo por terminado. Los gastos para reparación y reconstrucción quedan a cargo del propietario, quien tiene un plazo legal para realizar tales obras.

Esta ley que consta de 13 importantes artículos, ha sido ampliamente comentada por personas de tendencias políticas muy diferentes. La ley, de por sí, es bastante positiva, por lo menos según las intenciones del legislador, el cual, apresurado por las circunstancias, no ha previsto las maliciosas consecuencias que ella puede tener y ha tenido en efecto. Autorizando la suspensión de los contratos de arrendamiento, hasta cuando se realicen las reparaciones, se impulsan, inevitablemente los lanzamientos de inquilinos en forma abusiva y arbitraria, sobre todo faltando los medios de control adecuados al respecto. La ley actual de inquilinato es lastimosamente pobre de contenido e ineficaz por lo cual, la situación debida al terremoto complica y empeora ulteriormente la precaria condición de los sectores más necesitados.

### **Medidas de emergencia para mercancías**

La asamblea, con el decreto 499, adoptó me-

didadas para las mercancías que han ingresado o están por ingresar para su exhibición o venta en la XII Feria Internacional, la cual ha sido postergada por motivo del terremoto (*Diario Oficial*, No. 203, Tomo 292, del 30 de octubre de 1986).

### **Suspensión de impuestos**

Con el decreto No. 500, la asamblea, considerando que es necesario promover la reconstrucción de la ciudad de San Salvador y zonas adyacentes, azotadas por el terremoto, entre otras medidas, suspendió por el término comprendido entre la fecha cuando entre en vigencia el mismo y el 31 de diciembre de 1986, lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 112 de la Ley de Impuestos sobre la Renta, para todos aquellos casos donde se necesita la constancia de solvencia para la inscripción de los documentos previstos en el artículo 111 de la misma ley. Los detalles del Decreto 500 se encuentran en el *Diario Oficial*, No. 203, Tomo 293, del 30 de octubre de 1986.

### **Ratificase el Decreto Ejecutivo No. 3**

Con el decreto legislativo No. 501 (*Diario Oficial*, No. 203, Tomo 293, del 30 de octubre de 1986) se ratificó en todas sus partes el decreto ejecutivo No. 3, emitido por el presidente de la república el 13 de octubre de 1986 y se aprobaron, en consecuencia, todas las actividades realizadas por el Comité de Finanzas de Emergencia Nacional, creadas por el mismo. Los fondos que por cualquier motivo perciba el comité, constituirán su patrimonio y se destinarán exclusivamente a atender las necesidades provenientes del terremoto. Las actividades del comité están exentas de cualquier impuesto o gravamen. Las funciones del comité durarán mientras sea necesario y en caso de liquidación, si resulta algún saldo activo, éste será donado a las instituciones de beneficencia que el comité designe.

La amplitud de sus actividades y funciones, así como su período de duración indefinido, lo hacen arbitrariamente peligroso y poco legal, faltando por completo un control del Estado sobre el mismo.

### **Suspensión de multas**

El decreto legislativo No. 502 suspendió temporalmente la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias, que sancionan con multa, recargos e intereses, la mora en el pago de im-

puestos, dado que el terremoto provocó la imposibilidad del cumplimiento de las obligaciones formales y materiales por parte de los contribuyentes.

Esta suspensión y la no incurrancia en sanciones será aplicable respecto a las obligaciones fiscales y facultades que debieron cumplirse o ejercitarse o hayan de cumplirse dentro del lapso comprendido entre el 10 de octubre y el 14 de noviembre del presente año, ambas fechas inclusive. Para su cumplimiento o ejercicio, se prorrojan los plazos originales hasta el 28 de noviembre próximo entrante.

El decreto No. 502 es, sin duda una medida útil, beneficiosa y necesaria (*Diario Oficial*, No. 203, Tomo 293, del 30 de octubre de 1986).

## **Organo Ejecutivo**

### **El terremoto**

El *Diario Oficial* del 10 de octubre de 1986 (No. 188, Tomo 293) es histórico, en cierto sentido, porque en su extrema sencillez nos evoca la catástrofe de ese día en una forma trágica y definitiva.

El consejo de ministros, reunido con el Comité Nacional de Emergencia, en el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, emitió el Decreto No. 1, por medio del cual se declaró en estado de calamidad pública a la ciudad de San Salvador y poblaciones aledañas.

Este Decreto No. 1 es un disparate jurídico, en cuanto se refiere a la situación prevista en la constitución como estado de sitio y sobre esta situación anormal, desde algunos años, constantemente el legislador emite cada 30 días el decreto correspondiente.

En cuanto a la situación de "calamidad nacional," el Decreto No. 1, lo único que produjo en la práctica fue la decisión posterior de nombrar un jefe de plaza; lo cual fue catastrófico para la ciudad. Dicho jefe de plaza decidió cercar varias zonas de la ciudad, impidiendo el auxilio efectivo a las víctimas. Además de esta grave situación, el gobierno no proporcionó ayuda limitando su actividad a acciones de control, mientras todos los auxilios fueron prestados por particulares y entidades de servicio nacionales y extranjeras.



## Control de precios

Con el Decreto No. 2, el consejo de ministros, el 11 de octubre de 1986, estableció que los precios de todos los artículos, servicios, mercancías o bienes muebles expendidos en la plaza de San Salvador y poblaciones circunvecinas se mantendrían estables, sin sufrir en ninguna circunstancia variaciones al alza durante la vigencia del presente decreto. El infractor incurrirá en responsabilidad penal, conforme al código de la materia. La detención se regulará administrativamente, en los términos de los decretos de estado de sitio, calamidad y emergencia ya emitidos (*Diario Oficial*, No. 191, Tomo 293 del 14 de octubre de 1986).

Este decreto de emergencia presenta varias irregularidades: (1) es la asamblea legislativa la única autoridad constituida que pueda regular la detención de las personas; (2) ya existían leyes de control de precios suficientes, otra cosa es que no hayan sido efectivas en realidad; (3) los infractores al Decreto No. 2 no pueden ser consignados a tribunales militares, que, aún en estado de sitio y calamidad nacional, son competentes sólo para delitos políticos conforme al régimen de excepción previsto por la carta magna.

## COMFIEN

Con este sugestivo y simbólico nombre se bautizó el Comité de Finanzas de Emergencia Nacional (Decreto Ejecutivo No. 3 del 13 de octubre de 1986). Dicho comité fue facultado para recibir donativos cuyo destino será la atención de las necesidades provenientes del desastre nacional ocurrido el día 10 de los corrientes. El comité está constituido por tres miembros y goza de todas las facilidades posibles para el desarrollo de sus funciones. COMFIEN puede recibir dinero en moneda nacional y extranjera y extender los recibos correspondientes, a los cuales se les dio carácter oficial (*Diario Oficial*, No. 191, Tomo 293, del 14 de octubre de 1986).

Es de todos sabido el incierto destino de los fondos y de las actividades de COMFIEN. Dudosamente el Decreto No. 3 no establece controles legales ni fiscales para COMFIEN, aunque, según la constitución vigente dichos controles son obligatorios sobre los bienes del Estado. La representatividad tan parcial y restringida de COMFIEN (dos miembros de la empresa privada y uno del gobierno) hace más contradictoria y discutible la imagen de democracia que pretendería tener.

## Comité de evaluación

El Decreto Ejecutivo No. 4, del 16 de octubre de 1986, creó el Comité de Evaluación Técnica de Daños de Emergencia Nacional. Dicho comité está integrado por 9 miembros: los tres titulares del Ministerio de Obras Públicas, el presidente del Fondo Social para la Vivienda, tres representantes de la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción y dos representantes de la Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos; en sus actuaciones gozarán de mayor discrecionalidad y con el apoyo de las autoridades civiles y militares. El comité tiene la obligación de dictaminar si una edificación pública o privada es apta para ser utilizada o si es recomendable su demolición. Los dictámenes del comité se comunican a las autoridades competentes para los efectos legales. Este comité tiene el estilo del precedentemente comentado (COMFIEN). Demuestra una especial "debilidad gubernamental para el sector específico de la empresa privada, que tiene su trasfondo político y que, sin embargo, no ha logrado ni logrará los efectos requeridos. Consideramos, además, que existen entidades públicas específicamente competentes en el campo de la evaluación de daños (el Ministerio de Obras Públicas, por ejemplo), que excluyen definitivamente la necesidad objetiva de este comité extemporáneo. Unica justificación de los decretos 3 y 4 es la profunda inseguridad y crisis gubernamental (*Diario Oficial*, No. 182, Tomo 293, del 14 de Octubre de 1986).

### Voces constantes en la lectura del Diario Oficial

A) Personas jurídicas y aprobación de estatutos correspondientes	8
B) Nuevas universidades	
Nuevas carreras	5
Nominaciones de centros educativos	14
C) Becas	3
Misiones oficiales	7
D) Exención de impuestos	36
E) Transferencias de créditos entre asignaciones del presupuesto general	28
F) Enmiendas a convenios	3
Suscripción de préstamos donaciones y convenios	16
G) Autorizaciones para viajes presidenciales	2
H) Autorización para profesionales del derecho	
A la abogacía	9
Al notariado	5