

*Las Funciones
de la Asamblea Legislativa
de El Salvador* ¹

Oscar Martínez Peñate ²

1. De la autonomía a la coordinación de los tres Poderes del Estado.

Una de las características del Estado de derecho democrático se fundamenta en la separación orgánica, independencia y autonomía de los tres Poderes del Estado, lo que permite que haya equilibrio entre ellos, a fin de realizar la función de supervisión y control recíproco. Asimismo, se

contrarresta el surgimiento del autoritarismo, dictadura o tiranía, al delimitar mutuamente las funciones de los Poderes del Estado, los cuales son conocidos como el sistema de frenos y equilibrios (checks and balances).

- El Legislativo elabora las leyes.
- El Ejecutivo ejecuta las leyes.
- El Judicial vigila la correcta elaboración, ejecución y el fiel cumplimiento de las leyes.

¹ La versión preliminar de este artículo fue titulada "El control político de la Asamblea Legislativa", y publicada en ECA Estudios Centroamericanos, San Salvador, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA), No. 579-580, enero-febrero de 1997.

² Politólogo salvadoreño, Catedrático e investigador del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA), El Salvador.

El sistema de "checks and balances" garantiza el equilibrio y la relación de igualdad de los tres poderes del Estado y el desarrollo de su respectivo trabajo en un plano horizontal, de tal forma que ninguno de ellos se imponga sobre el otro.

En este mismo orden, para que

la Asamblea Legislativa posea independencia en relación con los otros dos poderes, se requiere, además, que ésta esté conformada por diputados que hayan surgido de elecciones democráticas al interior de sus propios partidos, igualmente que hayan sido elegidos por el cuerpo electoral en elecciones nacionales democráticas y que cada uno de ellos desempeñe en la Asamblea el rol de representar los intereses de la nación.

La Asamblea Legislativa, al ser independiente, puede cumplir sus labores y funciones sin interferencias, imposiciones o condicionamientos. La independencia le faculta ser democrática en lo interno y externo.

Al considerar al Poder Legislativo como el primer poder, se le ubica en la cúspide de la pirámide, el problema que se plantea es cuál de los dos poderes restantes se encuentra exactamente debajo.

Durante la época de la guerra fría y del bipolarismo, la comunidad socialista le daba supremacía al Poder Legislativo, por su carácter representativo y soberano también por ser la institución que elabora las leyes que rigen las relaciones sociales y de producción en el Estado. Este planteamiento puede conducir a concluir que las dictaduras del "socialismo real" provenían no de la concentración del poder en el Ejecutivo, sino en el Legislativo, pero hay que aclarar que el Poder Legislativo era monopolio exclusivo de los partidos comunistas, asimismo, el poder Ejecutivo. Entonces, ¿la dictadura era del poder Legislativo, del Ejecutivo o

de un partido político?

En los países democráticos, cuando el partido oficial tiene la mayoría de diputados en la Asamblea Legislativa, ello no representa un peligro, porque se parte del hecho de que el partido es democrático y vela por el interés nacional, pero el problema surge cuando las instituciones del país y el partido no son democráticos y el partido en el poder vela únicamente por los intereses de un sólo sector económico, social, político, étnico, etc., de la sociedad. Esta situación se traduce en la imposición autoritaria y afecta negativamente al sistema político, porque el Ejecutivo se convierte en un dictador sobre la Asamblea Legislativa y, si el partido en cuestión es reelegido por uno o varios períodos adicionales para gobernar el país, se convierte luego en un dictador sobre el Poder Judicial y puede escalar un autoritarismo institucionalizado, capaz de prevalecer por un considerable período.

Al convertirse el Poder Judicial en guardián de un solo interés, al servicio de un partido político, clase social, sector económico, etc., la ley se torna injusta y la corrupción adquiere el rango de política de Estado.

El autoritarismo se institucionaliza cuando, un partido político, además de tener a su servicio al Ejecutivo, a la Asamblea Legislativa y al poder Judicial, de igual forma puede ejercer su dominio sobre la Fiscalía General de la República, la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Procuraduría General de la República, el Tribunal Supremo Electoral, etc. La

norma es la legalización de la arbitrariedad y la politización del Poder Judicial.

Este es el escenario de un autoritarismo institucionalizado y además "legal", porque paralelamente, en la medida en que se consolide, creará todo el contexto jurídico que lo legitime. Es decir, lícita será la distribución injusta de la riqueza y la concentración de la misma en un reducido número de oligarcas y empresas multinacionales, igualmente, la venta y destrucción del Estado, la inexistencia de una previsión y seguridad social, etc. La Constitución Política se puede convertir en una Carta Magna decorativa o en un instrumento para justificar las iniquidades, injusticias y desigualdades, etc.

En el mensaje de Armando Calderón Sol, presidente de El Salvador, con motivo del CLXXIV aniversario de "nuestra independencia patria", el 15 de septiembre de 1995, afirmó que: "Ahora la institucionalidad de la república y el estado de derecho están plenamente garantizados por una verdadera independencia de los poderes públicos"³ No obstante, el partido gubernamental, ARENA, trata de construir un Estado de derecho autoritario y ha convertido a la Asamblea Legislativa en un apéndice del Ejecutivo, para lo cual se vale de que cuenta con mayoría en la Asamblea

y, tiene el "apoyo" de los diputados miembros de los partidos satélites de ARENA, es decir, del PD, PCN y PDC.

Según la Constitución Política de El Salvador, en el art. 86: "Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las Leyes". Este mismo artículo, más adelante, dice que: "Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial".

Uno de los males que se ha mantenido durante años y sigue igual o peor en la Asamblea, es el de no contar con un interés homogéneo frente a la actuación del Gobierno, fundamentalmente porque la representación mayoritaria adopta un carácter gubernamental en todas sus actuaciones, impidiendo con ello ejercer una actuación verdaderamente independiente y desdiciendo del carácter parlamentario del Órgano Legislativo; con dicha actitud la "función de control político" no pasa de ser un mero enunciado, una simple aspiración constitucional irrealizable⁴.

Por otro lado, cuando se habla de división de poderes, se crea la impresión de un esquema teórico o ideológico de naturaleza rígida e inflexible, en el que no hay vasos comunicantes entre los tres Poderes del Estado.

La división de poderes fue un

³ GOBIERNO DE EL SALVADOR, "Mensaje del Señor Presidente de la República Doctor Armando Calderón Sol con motivo del CLXXIV aniversario de nuestra independencia patria 15 de septiembre de 1995", La Prensa Gráfica, (San Salvador), 19-09-1995, p. 9B.

⁴ Roberto E. Viera, "Interpelación, mecanismo de control político parlamentario", La Prensa Gráfica, (San Salvador), 25-09-1995, p. 10A.

valioso aporte teórico que surgió como una respuesta concreta y viable a la situación política, social y económica de algunos países de Europa, particularmente del Reino Unido y Francia, por lo que, actualmente, no podemos continuar dándole la misma interpretación sin tomar en cuenta los avances, los cambios y las modificaciones que se han producido.

Cuando hablamos de división de poderes, presuponemos la interdependencia, interrelación, coordinación y colaboración que se da entre los Poderes del Estado, para lograr juntos cada vez más el buen funcionamiento y perfección del sistema político democrático. La Constitución Política de El Salvador en el Art.86 establece que los tres poderes "...colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas", pero se queda corta al no especificar para qué.

2. Funciones de la Asamblea Legislativa

La Asamblea Legislativa tiene funciones que le son propias y son la ejecución o la omisión de éstas, las que le definen su idoneidad o disfuncionamiento y el nivel interno de desarrollo de la institución.

CUADRO No.1

PRINCIPALES FUNCIONES DEL PODER LEGISLATIVO

Llamar a los ministros a las comisiones legislativas y a las plenarios para que brinden información.	Recibir y analizar las memorias anuales de labores de los miembros del Ejecutivo.	Emtir moción de censura (veto legislativo).
Interpelar e interrogar a los ministros.	Declarar la inhabilidad del presidente.	Responsabilidad penal de los ministros.
Conceder permiso al presidente del país para viajar al extranjero.	Ratificar los tratados.	Conceder autorización al ejecutivo para contratar créditos.
Declarar estado de sitio y declaración de guerra.	Legislar y controlar la aplicación de las leyes y de sus respectivos reglamentos.	Revisión constitucional.
Otorgar distinciones honoríficas, títulos de reconocimiento y gratificaciones, etc.	Otorgar indultos y amnistías.	Conceder o negar permiso a nacionales para que acepten cargos diplomáticos que deban ser ejercidos en el país.
Otorgar concesiones y permitir privatizaciones.	Representativa.	Elección de algunos funcionarios públicos.
Elegir al ministro de defensa y otorgar los grados de ascenso de los oficiales de la fuerza armada.	Nombrar embajadores y otros funcionarios diplomáticos.	Aprobación del presupuesto general de la nación.
Establecer las tarifas de los servicios públicos.	Aprobar los impuestos municipales y otros.	Crear comisiones de investigación específicas.

Las comisiones legislativas y el plenario tienen el derecho de llamar a los ministros u otros funcionarios públicos, con excepción de los miembros del Poder Judicial, igualmente a particulares, para que presenten informes o respondan preguntas de interés para los diputados, con lo cual éstos amplían su visión sobre determinados asuntos de trascendencia nacional, lo que les permite emitir dictámenes con la mayor información posible sobre determinados proyectos de ley.

Tanto los funcionarios públicos como los particulares que no se presentaren al llamado de las comisiones o del plenario o no enviaren la información solicitada en el tiempo requerido, asimismo en el caso de que se presentaren y dieran información falsa o tergiversada serían objeto de sanciones por parte de la Asamblea Legislativa, lo que conllevaría el establecimiento de acciones judiciales que se podrían tramitar en las instancias pertinentes.

CUADRO No. 2

SOLICITUD DE INFORMES A FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y A PARTICULARES EN COSTA RICA Y EN EL SALVADOR

REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA

Art.111

Las comisiones permanentes y especiales, por medio de sus presidentes, y los diputados, en forma personal, podrán solicitar toda clase de informes a las instituciones del Estado.

Dichas solicitudes deberán ser atendidas con prontitud y de manera prioritaria por las instituciones y los funcionarios requeridos.

Art.112

Corresponde al Presidente de la Comisión, previa moción aprobada al efecto, requerir la presencia de aquellos funcionarios y particulares cuya comparecencia en la comisión se considere necesaria para la decisión del asunto que se discute, con el propósito de que sean interrogados por los diputados.

Toda persona deberá asistir al ser convocada, salvo justa causa, y, en caso de renuencia, será conducida por la Fuerza Pública. La persona citada podrá asistir acompañada de un abogado, y negarse a declarar en los casos en que así la faculte la Constitución o la ley, y cuando se trate de asuntos diplomáticos, jurisdiccionales o militares pendientes

El Presidente de la Comisión tomará juramento a las personas que asistieren, conforme con el Código de Procedimientos Penales. En caso de que faltare a la verdad, se aplicarán sanciones previstas en el Código Penal, de acuerdo con las disposiciones generales del Código de Procedimientos Penales.

REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR

Art.14

Cuando las Comisiones estimen conveniente, por razones de la importancia de los temas a tratar, podrán llamar a su seno a cualquier persona o funcionario, con el objeto de que la ilustre o auxilie en sus trabajos. Asimismo, reclamar de los otros Órganos del Gobierno y solicitar de instituciones privadas por medio de la Junta Directiva, cuantos informes y documentos sean necesarios.

FUENTE: ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA, Reglamento de la Asamblea Legislativa, San José, Investigaciones Jurídicas, 1995, pp.60-61

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, San Salvador, S.p.i., 1983, p.7.

En el caso de El Salvador, no existe funcionarios públicos envíen la información solicitada reglamentación ni sanciones para garantizar que los por los diputados en el tiempo previsto, de igual

manera, no hay disposiciones jurídicas para penalizarlos por mentir o tergiversar la información que les soliciten las comisiones permanentes o el plenario.

Según el diputado Eugenio Chicas (1994-1997), presidente de la Comisión legislativa de Trabajo y Previsión Social:

Continuamente se solicita información. Nada menos de nuestra comisión hemos solicitado a distintas instituciones del Estado, Ministerio de Trabajo, por ejemplo, desde la Comisión de Trabajo al Ministerio de Trabajo, al Seguro Social, a los jueces, pero esa información, de parte de algunos funcionarios es ágil y la envían, muchos funcionarios no la envían o la envían con mucho retraso por lo que ya no es útil o la información es incompleta⁵.

Por otro lado, los funcionarios públicos, a excepción de los miembros del Poder Judicial, pueden presentarse cuando lo consideren conveniente, con la previa aprobación de la comisión o del plenario y, tienen derecho a voz, pero no a voto y observan las mismas reglas sobre los deberes y derechos de los diputados, estipulados en el reglamento interno de la Asamblea Legislativa, con excepción del voto, para que defiendan y promuevan los planes y programas de trabajo de sus respectivas instituciones, con el

propósito de lograr apoyo legislativo para las acciones del Ejecutivo. En El Salvador, esta situación tampoco se encuentra regulada ni en el Reglamento Interior de la Asamblea ni en la Constitución Política.

En algunos países, los ministros y algunos funcionarios públicos tienen la obligación de presentar cada año la memoria anual de labores, que consiste en un recuento de las actividades realizadas por su ministerio o institución, con el fin de que los diputados y la población conozcan lo que se ha hecho en la gestión pública.

Las comisiones legislativas estudian y analizan la memoria o las memorias pertinentes a la labor de cada ente y comprueban la ejecución de la ley del presupuesto y las otras leyes y reglamentos respectivos de cada institución, de tal forma que se enteran de la actividad gubernamental, lo que les permite emitir opinión al respecto y, en caso de encontrar anomalías, se forman comisiones o subcomisiones especiales de investigación, para determinar la aprobación, desaprobación o establecer correctivos en cuanto a la ejecución del presupuesto o de la elaboración y aplicación de reglamentos, por parte de los ministerios o entidades públicas.

Al respecto, la Constitución Política de El Salvador, en el Art. 131, núm. 18, dice: "Recibir el informe de labores que deben rendir el Ejecutivo por medio de sus Ministros, y aprobarlo o desaprobarlo". Y el Art. 131, numeral 36, expresa que la Asamblea debe: "Recibir el informe de labores que debe rendir el Fiscal General de la

5 Entrevista realizada a Eugenio Chicas Martínez, diputado del FMLN, Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, el día 14-08-1995, a las 9:45 A.M., en el local de la fracción del FMLN en la Asamblea Legislativa.

República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente de la Corte de Cuentas de la República y el Presidente del Banco Central de Reserva de El Salvador".

2.1 Acerca del veto legislativo

El veto legislativo consiste en la moción de censura del plenario hacia un ministro del gobierno u otro funcionario público, debido a faltas graves, actos que riñen con sus funciones, con el ordenamiento jurídico del país o con la ética. También el veto se aplica a las decisiones e iniciativas administrativas, a la aplicación de leyes y a la elaboración de reglamentos. Aquí lo que procede es anular o detener las decisiones de algún ministro u otro funcionario público, a excepción de las que provienen de los miembros del Poder Judicial.

La censura presupone la "caída" o la renuncia irrevocable del ministro o funcionario, con la cual éste queda inhabilitado para desempeñar cargos públicos, mientras dure el mismo mandato presidencial.

En El Salvador no existe la moción de censura, la Constitución Política limita a los diputados sólo a recomendar al presidente la destitución del funcionario público, lo que significa que el mandatario puede o no acatar la recomendación. El Art.131, numeral 37, restringe a la Asamblea Legislativa de El Salvador a:

Recomendar a la Presidencia de la República la destitución de los Ministros de Estado, o a los organismos

correspondientes; la de los funcionarios de Instituciones Oficiales Autónomas cuando así lo estime conveniente, como resultado de la investigación de sus comisiones especiales o de la interpelación, en su caso. La resolución de la Asamblea será vinculante cuando se refiera a los jefes de seguridad pública o de inteligencia de Estado por causa de graves violaciones de los Derechos Humanos.

No obstante, el 12 de diciembre de 1995, los dirigentes de los partidos, Movimiento de Renovación Social Cristiano (MRSC), Movimiento de Unidad (MU) y del FMLN exigieron la renuncia del gabinete del presidente Armando Calderón Sol, como resultado de una evaluación que realizaron sobre la gestión gubernamental.

...la cual calificaron como desastrosa y negativa para los intereses del pueblo.

Los dirigentes políticos, pidieron al gobierno como una medida para que se administre sanamente los fondos públicos, le pida a los miembros del gabinete que renuncien inmediatamente, ya que indicaron que los actuales corresponden a intereses del partido oficial⁶.

Esta exigencia fue ignorada por los ministros y por el propio presidente de El Salvador, pero si hubiera tenido asidero constitucional y la decisión se hubiera tomado en el pleno legislativo, el gabinete ministerial hubiera

6 ALVARO LOPEZ, "Partidos de oposición piden renuncia de gabinete", Co-Latino, (San Salvador), 12-12-1995. p.1.

forzosamente dimitido de forma colectiva y los nuevos ministros que los hubieran reemplazado lo primero que habrían hecho sería rectificar la conducción del Ejecutivo. De igual manera, los desaciertos y obstáculos detectados habrían sido objeto del conocimiento y del debate público.

La censura colectiva del gabinete de gobierno es una de las características del sistema de gobierno parlamentario; no obstante, algunos sistemas de gobierno presidencialista han adoptado la moción de censura o veto legislativo de forma individual.

El voto de censura se encuentra contemplado en algunas Constituciones Políticas de países de América Latina, por ejemplo, en la de Uruguay de 1966, en la de Ecuador de 1979, en la del Perú de 1980 y en la Constitución de Colombia de 1991.⁷ Sin embargo, esta medida de control del legislativo es controversial, debido a que si el partido oficial constituye mayoría simple o absoluta en la Asamblea Legislativa y este partido encubre o tiene como norma la corrupción, lo más probable es que la moción de censura no sea aprobada y, en caso extremo, hasta se le puede otorgar un voto de apoyo o respaldo al ministro o funcionario en cuestión; De esa manera, el objetivo del veto legislativo se revierte. No obstante, esta situación podría causar al partido oficial un costo político en las próximas elecciones.

7 VIDE, CARLOS MATEO BALMELLI, "Anotaciones sobre una teoría de la gobernabilidad", *Revista Paraguaya de Sociología*, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, No. 90, mayo-agosto 1994, p.266.

Por otro lado, si la oposición obtiene la mayoría simple o absoluta en la Asamblea y actúa de manera irresponsable, puede utilizar la moción de censura como un instrumento para causar daño al Ejecutivo. Por ejemplo; para desprestigiar a algún ministro o funcionario público o para restar simpatías entre la población al partido que dirige el gobierno. En este caso, la oposición estaría contribuyendo a desestabilizar al gobierno y podría provocar la ingobernabilidad.

En ambos escenarios se podría dar una incorrecta utilización de la moción de censura, pero si la Asamblea es democrática, y por lógica transparente, tendrá las puertas abiertas en todas las sesiones de las comisiones y del plenario, para que los medios de comunicación y la sociedad civil en general se enteren de lo que realmente pasa en ella, lo que impediría que la población fuera presa fácil de la demagogia de los políticos en cuanto a la utilización del veto legislativo.

La moción de censura, en todo caso, se podría interpretar como un elemento disuasivo, para contener la corrupción, las arbitrariedades, las injusticias, etc. Asimismo, aseguraría, en cierta medida el acercamiento y la colaboración coordinada entre las comisiones legislativas y los ministerios del gobierno.

2.2 Interpelaciones a los funcionarios públicos

La Asamblea Legislativa tiene el derecho no sólo de hacer antejuicio a los funcionarios públicos sino, también, de interpelarlos.

En el Derecho Político de los países de régimen democrático, la interpelación es la facultad que tienen las Cámaras Legislativas para requerir de un ministro que informe acerca de ciertos actos de gobierno o para que aclare aspectos de la política en general. Según Duguit, representa el medio más eficaz de ejercer al Poder Legislativo su control sobre el Poder Ejecutivo⁸.

Las interpelaciones, por lo general, conllevan la exposición de explicación o informe sobre un tema o problema previamente señalado por la Asamblea Legislativa, lo que da lugar a un período de preguntas al funcionario por parte de los diputados; después, a un debate parlamentario, que puede desembocar en una sanción legislativa y conducir a una moción de censura o, en el mejor de los casos, a la aclaración del tema o a la solución del problema, sin necesidad de llegar a tomar una medida punitiva.

En la Constitución Política de El Salvador es una de las funciones de la Asamblea Legislativa. En el Art.131 numeral 34 se establece la atribución de: "Interpelar a los ministros o encargados del despacho y a los presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas". Asimismo, encontramos en el Art.165 que:

Los ministros o Encargados del despacho y Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas deberán concurrir a la Asamblea Legislativa para

8 MANUEL OSSORIO, Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, Buenos Aires, Editorial Eliasta, 1984, p. 383.

contestar las interpelaciones que se les hicieren.

Los funcionarios llamados a interpelación que sin justa causa se negaren a concurrir, quedarán por el mismo hecho, depuestos de sus cargos.

En el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa de El Salvador, la interpelación se encuentra regulada en el Capítulo VII, del artículo 56 al 58.

Ni en la Constitución Política ni en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa se contempla la moción de censura con la respectiva "caída" o dimisión irrevocable y forzosa de los funcionarios públicos que hayan dañado el interés público o causado perjuicio a los bienes del Estado.

Según el diputado Jorge Alberto Villarcorta (1991-1994: 1994-1997), en la Asamblea Legislativa de El Salvador:

Un problema grave en la función de legislar es la cultura política que hace, por ejemplo, que los diputados no se atrevan a cuestionar al Ministro de Defensa, que no piensen, que no hablen y que sólo repitan lo que el Ministro dice⁹.

La Asamblea Legislativa, por haber sido un instrumento para legitimar la dominación de los "presidentes" que

9 JORGE ALBERTO VILLACORTA, "Resumen Ing. Jorge Alberto Villacorta diputado Partido CD", Boletín Informativo Seminario "El rol de la nueva Asamblea Legislativa en la división y equilibrio de poderes, San Salvador, Centros de Estudios Democráticos (CEDEM), enero de 1994, p. 4.

ha tenido El Salvador, no tiene experiencia acumulada acerca de los interrogatorios, las audiencias, las interpelaciones, para declarar la inhabilidad del presidente, realizar antejuicios, etc. Además se pueden contar siglos de autoritarismo y terror, impuestos a la población cuscatleca por el sector económicamente dominante y los militares. Por estas razones, entre otras, se puede notar que algunos diputados todavía tienen el temor a cuestionar a los ministros y en especial al Ministro de Defensa, porque hasta hace unos escasos años, eso equivalía a ser encarcelado, torturado, desaparecido, perseguido o asesinado.

En sistemas presidencialistas menos estables, la legislatura no tiene verdadera capacidad para controlar la acción de los presidentes o de los burócratas militares y civiles. Cuando trata de hacerlo puede perjudicar su supervivencia institucional al mismo tiempo que la seguridad política y personal de sus miembros. Como resultado de ello se producen frecuentes abusos de poder, los ciudadanos pierden el respeto por sus instituciones políticas y se incrementa la probabilidad de la inestabilidad.¹⁰

2.3 Atribuciones jurisdiccionales de la Asamblea Legislativa

La Asamblea Legislativa tiene entre sus funciones determinar si procede admitir las acusaciones de cualquier persona que haya sido

afectada injustamente por algún ministro u otro funcionario público de alta jerarquía, en el desempeño de sus funciones.

La acusación puede ser planteada incluso después de que el funcionario haya cumplido con el período del cargo, toda vez que los perjuicios o infracciones los haya cometido durante el desempeño de sus funciones. Este último caso debería estar estipulado en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa y especificar, entre otros, el plazo durante el cual se puede hacer la acusación, de igual forma, la prohibición de que el acusado pueda salir de país sin previa autorización de la Asamblea Legislativa.

A dichos funcionarios se les puede demandar, por ejemplo, por haber violado o dejado de cumplir las leyes y la Constitución Política, por comprometer la soberanía y la seguridad del Estado, por no cumplir con los deberes que el cargo les impone, por traición a la patria, por malversación de fondos públicos, estafa, cohecho, soborno, sedición, falsa declaración fiscal y fraude fiscal, etc.

Si la demanda es aceptada, se establece el procedimiento conocido como juicio político, acusación constitucional o impeachment en contra del funcionario y se justifica inmediatamente la suspensión de las funciones del acusado.

El juicio político busca, entre otras cosas, prevenir que las personas que demanden a los funcionarios públicos de alto nivel pasen

10 MICHAEL L. MEZEY, "El Congreso en el marco del sistema presidencial norteamericano", *La democracia dividida*, Buenos Aires, Editorial Heliastás, 1995, p. 45.

directamente a los tribunales, de tal manera que la Asamblea Legislativa determina la pertinencia de cada caso, "a fin de evitar que día tras día todos los particulares que se sientan injustamente afectados por una resolución ministerial inicien juicios indemnizatorios en contra de ellos".¹¹ De esta manera se protegen los intereses y derechos de la sociedad civil, del Estado y del funcionario mismo.

Determinados delitos de ciertas personas (ministros, parlamentarios, jefe de Estado, etc.) sólo pueden ser juzgados con previa autorización del Parlamento y a veces con intervención en el tribunal de una comisión parlamentaria.¹²

Si se decide establecer un juicio político, la Asamblea analizará las pruebas de las partes acusadora y acusada y la documentación que las acompañen, igualmente escuchará a ambas y rendirá finalmente un informe. Si la Asamblea encuentra méritos para la formación de causa al funcionario, su proceso pasa ipso facto al Poder Judicial, para ser juzgado de acuerdo con las leyes, para que responda por los daños y perjuicios causados al Estado y a particulares y, en caso de resultar culpable, se declara automáticamente la destitución de su cargo, lo que conlleva para tal funcionario la pérdida

11 ALAN BRONFMAN VARGAS, *Las funciones del Estado en un sistema democrático participativo*, Valparaíso, Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Universidad Católica del Valparaíso (CEAL), 1991. p. 265.

12 JUAN ONTZA, *La política*, Madrid, Ediciones Mensajero, 1983, p. 467.

del fuero constitucional para ser procesado judicialmente.

Cuando el funcionario público renuncia a su fuero, de forma inmediata, su caso es tramitado en los juzgados o tribunales pertinentes y, si éstos giran orden de prisión, el funcionario es suspendido de su cargo y se le priva del desempeño de funciones públicas, sean éstas por elección popular o no, por un período determinado.

En El Salvador, la función jurisdiccional de la Asamblea Legislativa se denomina antejuicio, y está estipulada en el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, en el Capítulo V y en la Constitución Política, en los artículos 236 y 237.

Art. 236 El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Diputados, los Designados a la Presidencia, los Ministros y Viceministros de Estado, el Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, el Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y los representantes diplomáticos, responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometan.

Art. 237 Desde que se declare por la Asamblea Legislativa o por la Corte Suprema de Justicia, que hay lugar a

formación de causa, el indiciado quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones y por ningún motivo podrá continuar en su cargo. En caso contrario se hará culpable del delito de prolongación de funciones. Si la sentencia fuere condenatoria, por el mismo hecho quedará depuesto del cargo. Si fuere absolutoria, volverá al ejercicio de sus funciones, si el cargo fuere de aquellos que se confieren por tiempo determinado y no hubiere expirado el período de la elección o del nombramiento.

La Constitución Política no especifica los tipos de delito de manera general, mucho menos de forma específica. De esa manera se deja una "puerta" de salida a los delitos que cometen los funcionarios públicos de alta jerarquía en El Salvador [igualmente, en cuanto al procedimiento para la ejecución del proceso del juicio político, es tan general que rima con lo vago, lo que puede dar lugar a muchas interpretaciones, en ausencia de una reglamentación precisa.

En este mismo sentido, a pesar de la diferencia observada en la Constitución Política, existe confusión o ignorancia entre algunos diputados de la Asamblea Legislativa de El Salvador, en cuanto al significado de la interpelación y del antejuicio.

El diputado Roberto Edmundo Viera (1991-1994; 1994-1997), manifiesta que él junto con otros diputados:

Presentamos en el seno de la Asamblea, una petición de "Interpelación" del Ministro de

Hacienda, la respuesta de los representantes del partido de Gobierno fue negativa, aduciendo que el Sr. Ministro no ha cometido ningún delito y que lo único que se quiere es show político¹³.

Esta confusión o ignorancia de parte de los diputados del partido oficial sirvió de pretexto para que no se interpelara al Ministro de Hacienda. Estas actuaciones realizadas por desconocimiento o con conocimiento, pero con mala fe impiden la coordinación de trabajo entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, además, obstaculizan la función de control político, la cual debería ser una función de vital importancia de la Asamblea Legislativa.

2.4 Inhabilidad y renuncia del Presidente

Le corresponde a la Asamblea Legislativa declarar la inhabilidad del Presidente de la República en ejercicio o del Presidente electo, cuando exista algún impedimento físico o mental que lo inhabilite para el cumplimiento y desarrollo de sus funciones.

El impedimento debe ser de tal naturaleza, que inhiba al Presidente a presentar su renuncia, no esté en condiciones de hacerlo o no quiera formalizarla.

Esta facultad supone, por lo

13 ROBERTO E. VIERA, "Interpelación, mecanismo de control político parlamentario", *La Prensa Gráfica*, (San Salvador), 25-09-1995. p.10A.

tanto, una actuación de oficio del Senado, incluso sin el conocimiento o aún en contra de la voluntad de aquél. Constituye pues, una forma mucho más rápida y eficaz de destitución que la derivada de la aprobación de una acusación constitucional¹⁴.

Para el caso de El Salvador la Constitución Política, en el Art.131, numeral 20, señala como atribución a la Asamblea Legislativa:

Declarar, con no menos de los dos tercios de votos de los Diputados electos, la incapacidad física o mental del Presidente, del Vicepresidente de la República y de los funcionarios electos por la Asamblea, para el ejercicio de sus cargos, previo dictamen unánime de una Comisión de cinco médicos nombrados por la Asamblea.

De igual forma, le corresponde a la Asamblea aceptar o rechazar la dimisión del presidente, previo análisis y examen de las razones que él esgrima, con el propósito de precisar y determinar si los motivos están fundados y lo ameritan. La Constitución de El Salvador, al respecto, es ambigua y sólo se limita a enunciar en el Art.131, numeral 15, como atribución de la Asamblea Legislativa lo siguiente: "Resolver sobre renunciaciones interpuestas y licencias solicitadas por el Presidente y los Vicepresidente de la República y los Designados, previa ratificación personal ante la misma Asamblea".

14 EMILIO PFEFFER URQUIAGA, *Manual de Derecho Constitucional*, Santiago de Chile, EDIAR, Tom. II, 1990, p. 143.

2.5 El rol del Poder Legislativo en la Política Exterior

Autorizar al presidente para que viaje al extranjero

La Asamblea Legislativa tiene entre sus funciones autorizar la salida del Presidente a otros países, siempre y cuando éste explique y justifique los motivos y las razones del viaje y el tiempo de duración de la estancia en el extranjero o, el período que tomarán las gestiones internacionales propuestas.

La solicitud de autorización para viajar al extranjero puede regir por un período determinado, que puede durar hasta un año después de haber terminado sus funciones como Jefe del Ejecutivo, con el propósito, entre otros, de que el ex presidente pueda evadir sanciones penales por delitos graves que haya cometido en el ejercicio de sus funciones como presidente.

La Constitución Política supone que deben establecerse sanciones a la no observancia de esta norma por parte del presidente o por realizar actividades y gestiones ante gobiernos u organismos internacionales, distintas a la que el pleno legislativo hubiere aprobado.

La autorización implica que los diputados conozcan, evalúen y otorguen su beneplácito si están de acuerdo con las gestiones diplomáticas que realice el Presidente. La autorización incluye el objetivo de que los Poderes Ejecutivo y Legislativo coordinen la política exterior que más convenga a la nación. De esta manera se garantiza que la política exterior no sea realizada por el Presidente en su carácter personal, sino

en representación oficial del país y como sujeto de derecho internacional. La Constitución Política de El Salvador, en el Art.158, únicamente se refiere a que: "Se prohíbe al Presidente de la República salir del territorio nacional sin licencia de la Asamblea Legislativa".

Ratificación de tratados

Otro de los mecanismos de control y coordinación de la política internacional del país lo constituye la ratificación de los tratados, es decir, de "un acuerdo entre sujetos de derecho de gentes destinado a producir ciertos efectos de derecho"¹⁵ y regido por el derecho internacional. En sentido amplio podemos decir que es "todo acuerdo concluido entre miembros de la comunidad internacional".¹⁶

La ratificación es un control sobre el Ejecutivo, para que éste no incurra en hechos diplomáticos que puedan afectar el interés de la nación o poner en peligro la soberanía, la independencia y la autodeterminación del país. También con la ratificación, el Poder Legislativo y el Ejecutivo coordinan las relaciones internacionales, para que éstas sean congruentes con la política y el ordenamiento jurídico interno del Estado. "La práctica de la ratificación

es relativamente moderna, arranca desde la Revolución Francesa, o sea, a partir de la organización democrática del Estado".¹⁷

La ratificación es una competencia exclusiva del Poder Legislativo. "El sistema descansa en la idea democrática del control de la política internacional por el Poder Legislativo y reduce el papel del Poder Ejecutivo, que no es sino un simple negociador del tratado".¹⁸

Los tratados son firmados primero por el Ejecutivo, pero para que entren en vigencia y tengan autoridad, adquieran fuerza jurídica, constituyan ley de la República y sean obligatorio para los Estados se necesita que la Asamblea Legislativa los ratifique, es decir, que vote a favor en pleno para su aprobación. En términos de derecho internacional se le denomina a esta acción legislativa «ratificación», que no es otra cosa que la confirmación de las gestiones, las negociaciones, la redacción del texto, entre otras, realizadas por el Poder Ejecutivo.

Según los lineamientos generales del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, el trámite de la ratificación de instrumentos internacionales tiene los siguientes pasos:

15 CHARLES ROUSSEAU, *Précis de Droit international public*. Paris, Dalloz, Sixième Édition, 1971, p.21.

16 IBIDEM.
VIDES, EDMUNDO VARGAS CARREÑO, *Introducción al derecho internacional*, San José, Editorial Juricentro, Vol. I, 1979, p. 87.

17 CESAR SEPULVEDA, *Derecho internacional*, México, Editorial Porrúa, Decimocuarta edición, 1984, p. 127.

18 CLAUDE-ALBERT COLLIARD, *Instituciones de relaciones internacionales*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 255.

a) Obtención de dictamen favorable de las instituciones involucradas respecto de su contenido; en caso de que no se haya consultado previo a la suscripción.

b) Previo estudio, elaboración de dictamen favorable de asesoría jurídica, en caso de que no se haya consultado su texto previo a la suscripción.

c) Someterlo a conocimiento del Ministerio de Justicia para que dicha cartera de Estado dé su dictamen al respecto.

d) Someterlo a conocimiento del Señor Presidente de la República para que le otorgue su anuencia, que equivale a iniciativa de ley, a que se refiere el Art. 133, numeral segundo de la Constitución.

e) Obtenida la anuencia, se elabora un acuerdo ejecutivo de aprobación y se remite mediante nota a la Asamblea Legislativa para su ratificación.

Con la ratificación el tratado se convierte en ley del país. Para el caso de El Salvador, el tratado entra en vigencia después de haber transcurrido ocho días de la publicación del decreto de la ratificación en el Diario Oficial.

Un país puede expresar a la comunidad internacional su voluntad de obligarse por un tratado, ya sea por ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, según sea el caso.

Ratificación de tratados. El acto mediante el cual un Estado confirma y aprueba oficialmente los

términos de un tratado. Aunque normalmente es un acto ejecutivo, la ratificación se lleva a cabo por cada signatario de un tratado de acuerdo con sus procesos constitucionales. Ordinariamente esto requiere el consentimiento de una o más cámaras de la legislatura nacional.¹⁹

Según la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados -la cual El Salvador todavía no ha ratificado-, en el Art.14, sobre el consentimiento en obligarse por un tratado, manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación, dice lo siguiente:

1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación:

- a) cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;
- b) cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;
- c) cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o
- d) cuando la intención del Estado

19 JACK C. PLANO y ROL OLTON, *Diccionario de relaciones internacionales*, México, Limusa, Segunda reimpresión, 1980, p. 311.
L. ONIKOV y N. SHISHLIN, *Breve diccionario político*, Moscú, Editorial Progreso, 1983, p. 371.
CHARLES ROUSSEAU, *Derecho internacional público*, Barcelona, ARIEL, Tercera edición, 1966, p. 34.

de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

2. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.²⁰

Las reservas a los tratados

Es necesario aclarar que la ratificación es un acto de aprobación pero, también, el pleno legislativo puede rechazar el tratado presentado por el Ejecutivo. De igual forma, los diputados tienen derecho y libertad para formular reservas al tratado como condición para su ratificación.

Las reservas, según la costumbre internacional, se hacen únicamente a los tratados multilaterales, puesto que en el caso de los tratados bilaterales, por ser una negociación entre dos, no hay mayores problemas para dirimir aspectos en los que no están de acuerdo ambos Estados. "En un tratado bilateral no se concibe la reserva, ya que desemboca en una transformación del tratado de manera puramente unilateral".²¹

En los tratados multilaterales, por tratarse de varios Estados, existe la

posibilidad para que los países puedan formular reservas sobre aspectos secundarios del documento con los que no estén de acuerdo. Esta facilidad permite dejar abierta la posibilidad para que otros Estados formen parte del Tratado.

La convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en el Art.2, literal d), nos da una definición de reserva, que reza de la siguiente manera:

Se entiende por «reserva» una declaración unilateral, cualquiera que sea enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado²²;

Si bien la Asamblea Legislativa puede hacer reservas, ello no significa que no se encuentren reglamentadas las limitaciones que impone el derecho internacional público. La ratificación es un acto de aprobación, pero también la Asamblea tiene la libertad de no aprobarlo o de aprobarlo con algunas reservas.

Las reservas pueden consistir en la no aceptación de algunas partes del texto del tratado, lo cual significa que tendrá fuerza de ley sólo lo que no haya sido objeto de reservas. De igual forma, si las reservas son modificaciones o declaración interpretativa de algunas

²⁰ Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, Viena, 23 de mayo de 1969, p. 6.

²¹ CLAUDE-ALBERT COLLIARD, Op. cit. p.258.

²² Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, Ed. cit., p.2.

cláusulas del tratado, éstas cláusulas modificadas como parte integral del tratado también tendrán fuerza de ley en el país. Las reservas que realice el Estado sólo serán obligatorias para el que las efectúe.

Sin embargo, no se puede efectuar cualquier tipo de reservas, pues existe una reglamentación en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, contemplada en el Art.19.

Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos:

- a) que la reserva esté prohibida por el tratado;
- b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o
- c) que, en los casos no previstos en los apartados a) y b), la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.²³

Este rol de la Asamblea Legislativa en la política exterior ha permitido la participación de todos los diputados y ha conducido en particular a que la Comisión legislativa de Relaciones Exteriores adquiera un papel muy importante y hasta cierto punto determinante, en cuanto al dictamen que emite, ya que éste tiene repercusiones en la decisión que se

tome en la plenaria, además de que, a través de esta comisión la Asamblea ejerce una mejor fiscalización y control de la política exterior del Ejecutivo.

De tal forma, que hoy en día, no es extraño que diputados de la Asamblea Legislativa acompañen a delegaciones o misiones diplomáticas en las negociaciones o en la redacción de textos de tratados internacionales, ni tampoco observar a delegaciones legislativas de países que tratan de resolver litigios fronterizos, como en el caso de El Salvador y Honduras, en el litigio de los llamados "bolsones" fronterizos. "Los legisladores y las autoridades ejecutivas comparten así la responsabilidad de la dirección y los resultados de las negociaciones diplomáticas" ²⁴

Esta importancia ha hecho, además, que, en ciertas ocasiones, los Senadores ostenten una representación institucional cuando viajan al extranjero, y hasta es posible que el Presidente les encomiende alguna misión delicada que el Senador habrá de cumplir con un espíritu no partidista, procurando tener en cuenta lo que es percibido como el «interés de la nación».²⁵

La ratificación de un tratado tiene gran alcance, debido a que tiene

²⁴ IVO D. DUCHACEK, Mapas del poder, político constitucional comparada, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976, p.264.

²⁵ GARCIA COTARELO, RAMON y GUERRERO, ANDRES DE BLAS, Teoría del Estado y sistema políticos, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Tom., I, 1978, p.49.

23 IBIDEM, P.7.

supremacía sobre el ordenamiento jurídico interno del país, por ejemplo, en caso de entrar en conflicto alguna disposición del tratado con alguna ley, prevalecerá el tratado sobre ella.

Empréstitos públicos

La aprobación de los créditos o empréstitos que suscribe el Poder Ejecutivo, tanto a nivel nacional como con organismos financieros internacionales, gobiernos u otros, constituye otro medio que permite a la Asamblea coordinar la política exterior del país.

La aprobación de parte de la Asamblea permite que los diputados conozcan las condiciones en que se realizará el préstamo y el destino que éste tendrá. Esto garantiza que los créditos públicos sean utilizados para favorecer a la sociedad, que no sean lesivos a la nación ni perjudiciales a las futuras generaciones. "No obstante, esa aprobación no les da carácter de leyes, sino que conservan su naturaleza administrativa y consecuente rango normativo".²⁶

Según la Constitución Política de El Salvador, en el Art.148:

Corresponde a la Asamblea Legislativa facultar al Órgano Ejecutivo para que contrate empréstitos voluntarios, dentro o fuera de la República, cuando una grave y urgente necesidad lo demande, y para que garantice obligaciones contraídas por

entidades estatales o municipales de interés público.

Los compromisos contraídos de conformidad con esta disposición deberán ser sometidos al conocimiento del Órgano Legislativo, el cual no podrá aprobarlos con menos de los dos tercios de votos de los Diputados electos.

El decreto legislativo en que se autorice la emisión o contratación de un empréstito deberá expresar claramente el fin a que se destinarán los fondos de éste, y en general, todas las condiciones esenciales de la operación.

De acuerdo con los lineamientos generales del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, para suscribir préstamos internacionales, son necesarios los siguientes requisitos:

- a- Que exista un decreto legislativo que autorice la suscripción del préstamo.
- b- Que exista un acuerdo ejecutivo en ramo de hacienda, que designe para la firma a persona distinta del Ministerio de Hacienda.
- c- Que se emitan los plenos poderes correspondientes, que relacionen los datos de los literales anteriores.

Adicionalmente, es atribución del Poder Legislativo autorizar la entrada de fuerzas armadas extranjeras, la permanencia en aguas territoriales de barcos de guerra; asimismo, la estadía de aeronaves militares en el territorio nacional, pertenecientes a otros países.

26 MARINA RAMIREZ ALTAMIRANO, Manual de procedimientos legislativos, San José, IJSA, 1994, pp.258-259.

Esta autorización se realiza con el voto de las dos terceras partes de la Asamblea. Si, en dado caso, el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con la decisión adoptada por los diputados, el presidente no tiene derecho a veto, porque la decisión de autorizar o desautorizar no tiene el mismo procedimiento que el de la elaboración de la ley, por lo que al Ejecutivo no le queda otra opción que aceptar la decisión del Legislativo.

Por otra parte, según la Constitución Política de El Salvador, en el Art. 131, numeral 25, le corresponde a la Asamblea: "Declarar la guerra y ratificar la paz, con base en los informes que le proporcione el Órgano Ejecutivo.

CUADRO No. 3

EL PODER LEGISLATIVO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN ESPAÑA Y EN EL SALVADOR

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESPAÑA	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE EL SALVADOR
<p>Art.93</p> <p>Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión</p>	<p>Art.144</p> <p>Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismo internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución.</p> <p>La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado.</p>
<p>Art.94</p> <p>1 La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales (Asamblea Legislativa bicameral), en los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Tratados de carácter político. b) Tratados o convenios de carácter militar c) Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I. d) Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública. e) Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución. <p>2. El Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de la conclusión de los restantes tratados o convenios.</p>	<p>Art.145</p> <p>No se podrán ratificar los tratados en que se restringen o afectan de alguna manera las disposiciones constitucionales a menos que la ratificación se haga con las reservas correspondientes. Las disposiciones del tratado sobre las cuales se hagan las reservas no son ley de la República.</p>

CONTINUACION	
<p>Art.95</p> <p>1. La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.</p> <p>2. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción.</p>	<p>Art.146</p> <p>No podrán celebrarse o ratificarse tratados u otorgarse concesiones en que de alguna manera se altere la forma de gobierno o se lesionen o menoscaben la integridad del territorio, la soberanía e independencia de la República o los derechos y garantías fundamentales de la persona humana lo dispuesto en el inciso anterior se aplica a los tratados internacionales o contratos con gobiernos o empresas nacionales o internacionales en los cuales se someta el Estado salvadoreño, a la jurisdicción de un tribunal de un Estado extranjero.</p> <p>Lo anterior no impide que, tanto en los tratados como en los contratos, el Estado salvadoreño en caso de controversia, someta la decisión, a un arbitraje o a un tribunal internacional.</p>
<p>Art.96</p> <p>1. Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional.</p> <p>2. Para la denuncia de los tratados y convenios internacionales se utilizará el mismo procedimiento previsto para su aprobación en el artículo 94.</p>	<p>Art.147</p> <p>Para la ratificación de todo tratado o pacto por el cual se someta a arbitraje cualquier cuestión relacionada con los límites de la República, será necesario el voto de las tres cuartas partes, por lo menos, de los diputados electos.</p> <p>Cualquier tratado o convención que celebre el Órgano Ejecutivo referente al territorio nacional requerirá también el voto de las tres cuartas partes, por lo menos, de los Diputados Electos.</p>
	<p>Art.149*</p> <p>La facultad de declarar la inaplicabilidad de las disposiciones de cualquier tratado contrarias a los preceptos constitucionales, se ejercerá por los tribunales dentro de la potestad de administrar justicia.</p> <p>La declaratoria de inconstitucionalidad de un tratado, de un modo general y obligatorio, se hará en la misma forma prevista por esta Constitución para las leyes, decretos y reglamentos.</p>

* El Art.149 no se refiere a los tratados sino a la aprobación de empréstitos dentro o fuera del país.

Fuente: CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados, Madrid, Cortes Generales, Cuarta edición, 1993.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE, Constitución de la República 1983: Reformas de 1991/1992, San Salvador, Publicación de la Corte Suprema de Justicia, 1992.

2.6 Legislación y supervisión

Una de las funciones exclusivas dentro de la doctrina clásica del Poder Legislativo es la de legislar, la cual consiste en producir o establecer el derecho a través de normas jurídicas generales, es decir, las leyes, y a las personas responsables de ésta actividad se les denomina legisladores.

La función legislativa está dividida generalmente en legislativa ordinaria y función legislativa constituyente. La ordinaria es la que formula la legislación ordinaria que regula las relaciones de los particulares entre sí o la estructuración de los órganos secundarios o mediatos del Estado. La función es constituyente cuando su objetivo es la elaboración de normas que han de regir la estructura fundamental del Estado y que se materializa en la Constitución.²⁷

En El Salvador, de acuerdo con la Constitución Política, en el Art.121: "La Asamblea Legislativa es un cuerpo colegiado compuesto por Diputados, elegidos en la forma prescrita por esta Constitución, y a ella compete fundamentalmente la atribución de legislar".

LEGISLADOR.

Persona u organismo que legisla. Debe entenderse que lo hace con arreglo a facultades o atribuciones legítimas. Si bien, en las monarquías

absolutas, el Poder Legislativo estaba atribuido a los monarcas, en los Estados de Derecho sólo puede ostentar la calidad de legislador, o sea la potestad de sancionar leyes, el Poder Legislativo.²⁸

Los diputados son las personas que se eligen a través del sufragio para que representen el interés de la nación y una de sus funciones primordiales es hacer y establecer leyes, por esta razón también se les denomina legisladores. En la democracia, la facultad de legislar reside en el pueblo, pero este la delega por medio del sufragio en los diputados que integrarán la Asamblea Legislativa.

No obstante, la función de legislar encuentra algunas restricciones, por ejemplo, en el caso de Costa Rica:

Sin duda alguna, la restricción más importante es la subordinación de la ley a la Constitución y de esta sumisión deriva el control de la Constitución de las leyes. Existen otras restricciones; en primer término, la imposibilidad del Parlamento de legislar sobre materias electorales seis meses antes de las elecciones y cuatro meses después, contra el criterio del Tribunal Supremo de Elecciones. En segundo lugar, la obligación del Parlamento de consultar a algunas instituciones cuando tramita una ley referente a las mismas; y finalmente, el derecho de veto, ya analizado, que ejerce el titular del Poder Ejecutivo.²⁹

28 MANUEL OSSORIO, Op. cit., p.420.

29 HUGO ALFONSO MUÑOZ, La Asamblea Legislativa en Costa Rica, San José, Editorial Costa Rica, 1981, p. 168.

27 JULIETA VOLIO, La organización de la Asamblea Legislativa, San José, Tesis de grado, 1988, passim. Apud, Marina Ramírez Altamirano, Op. cit., p. 333.

Quiere decir que no es pertinente legislar de manera antojadiza, pues la elaboración, las reformas, la derogación, etc., de la ley, deben de circunscribirse en el marco constitucional. De igual forma, los Estados pueden dictar restricciones a la función de legislar, siempre y cuando contribuyan a mantener o perfeccionar el sistema político democrático.

La función de supervisión del Poder Legislativo consiste, entre otros, en la observación ordenada del cumplimiento de las funciones de los miembros del gabinete de gobierno, igualmente, en el control de la forma de aplicación de las leyes que hacen los integrantes del Poder Ejecutivo.

Control de ejecución de leyes, en primer lugar, por cuanto las leyes no son nada sin los reglamentos para su aplicación. Sin embargo, a menudo el Ejecutivo bloquea o falsea la legislación tomando unos textos de aplicación tardíos o infieles.³⁰

La función de supervisión es realizada, en términos generales, por la Asamblea Legislativa y, a nivel particular, por las comisiones legislativas permanentes. No obstante, para hacer menos burocrática y compleja la ejecución de esta función, las comisiones legislativas permanentes crean sub-comisiones, con el mandato exclusivo de supervisar y emitir informes de supervisión con periodicidad previamente determinada,

30 ROGER GÉRARD SCHWARTZENBERG, "Le citoyenisme", Revue L'Express, Paris, No. 1143-4-10, juin 1973, p. 79. Apud, Hugo Alfonso Muñoz, Op. cit., pp. 274-275.

auxiliadas por las agencias u organismos especializados de apoyo con que cuenta el Poder Legislativo.

La Asamblea Legislativa controla, vigila y verifica continuamente, de manera sistemática, el cumplimiento de las leyes, en cuanto a su espíritu y letra, a la hora de ser aplicada por los distintos ministerios, instituciones públicas autónomas o semi-autónomas, encargadas de ejecutarlas, administrarlas o de elaborar los reglamentos correspondientes a las leyes emitidas por el Poder Legislativo. Esta función le permite a la Asamblea detectar las inconstitucionalidades, arbitrariedades, fallas, etc., para restablecer el respeto a las leyes.

"Una ley juiciosa y bien escrita no es garantía de que se cumplirán las intenciones de los legisladores", advierte Oleszek. "Las leyes aprobadas por el Congreso son pautas generales, a veces deliberadamente vagas en su redacción. La aplicación de la legislación requiere de reglamentaciones administrativas formuladas por las dependencias del Ejecutivo, y del manejo cotidiano de los programas por parte de los funcionarios de las dependencias. Tal es el campo de la supervisión legislativa: la revisión continua por parte del Congreso del grado de efectividad con que el Poder Ejecutivo cumple los mandatos legislativos".³¹

31 WALTER J. OLESZEK, Congressional procedures and the policy process, Washington, D.C., CQ Press, 1978, p. 201. Apud, Jorge Anaya Roa (trad.), El Congreso de los Estados Unidos, México, Limusa y Noriega Editores, 1992, p. 102.

Según Maurice Duverger; “En virtud del principio de legalidad, el gobierno no puede modificar las leyes: solamente puede precisar su aplicación. Así, las leyes definen los cuadros jurídicos de la actividad gubernamental”.³² El acatamiento al ordenamiento jurídico interno -y al derecho internacional público- puede determinar al régimen político o forma de gobierno que prevalece en la sociedad, de tal manera, que se puede calificar a un gobierno de democrático o de dictadura, en la medida que respete o irrespete las leyes de un Estado de derecho democrático.

CUADRO No. 4

SE PREGUNTO A DIPUTADOS SALVADOREÑOS:
¿CÓMO EL PODER LEGISLATIVO SUPERVISA O CONTROLA LA FORMA EN QUE EL EJECUTIVO ELABORA Y EJECUTA LOS REGLAMENTOS QUE SE CREAN A RAÍZ DE LA APROBACIÓN DE LAS LEYES EN LA ASAMBLEA?

<p>Ernesto Antonio Velázquez Pineda</p> <p>Diputado por el partido ARENA. Subjefe de Fracción, Presidente de la Comisión de Protección al Medio Ambiente y Salud Pública y miembro de la Comisión Política</p> <p>R/ Reglamento nunca, lo que se hace es nada más aprobar la ley y se le da un plazo preventivo al Ejecutivo para que elabore un reglamento, en aquellos casos en que el Ejecutivo no ha podido elaborar el reglamento, pedir más tiempo al Legislativo que elaborar (sic) el reglamento o si no si algún diputado se interesa por que él quiere que salga más rápido.</p>	<p>Rosa Mérida Villatoro Benítez</p> <p>Diputada por el PDC. Jefa de Fracción. PresiÜdenta de la Comisión de la Familia, la Mujer y el Niño y miembro de las Comisiones Política y de Gracias y Excusas</p> <p>R/ De ninguna manera, yo no he encontrado ningún procedimiento; son las grandes debilidades que hay que arreglar. Si usted observa, tal vez los del partido de gobierno sí saben, pero yo de un partido de oposición no; nosotros no sabemos y ahí nos quedamos cortos, porque hay una ley de protección al consumidor que la hace la Asamblea Legislativa pero no sabemos si funciona; sabemos que no funciona porque la gente lo dice, pero nosotros no conocemos el reglamento.</p>
<p>Juan Ramón Medrano Guzmán</p> <p>Diputado por el PD, Jefe de Fracción, Presidente de la Comisión del Interior y Seguridad Pública y miembro de la Comisión Política.</p> <p>R/ Bueno, se supone que hay instituciones auxiliares que son las que tienen que hacer esto, Fiscalía General de la República, Corte de Cuentas y el misÜmo Poder Judicial. Recuerde que estos tres órganos son elegidos directamente por la Asamblea, es decir, son instancias que la Asamblea eligió para que de alguna manera verifiquen, comprueben, controlen el buen desempeño de los funcionarios y las aplicaciones de las leyes por parte del Poder Ejecutivo.</p>	<p>Manuel Orlando Quinteros (Gerson Martínez)</p> <p>Diputado del FMLN, Jefe de Fracción, miembro de las Comisiones Política, de Hacienda y Especial del Presupuesto y de Legislación y Puntos Constitucionales.</p> <p>R/ No hay. No hay forma... o sea... porque la Asamblea Legislativa no ejerce... la Asamblea Legislativa ejerce sólo algunas de sus funciones. La función de legislar, de alguna manera la ejerce, no totalmente. Pero la función de fiscalizar al gobierno, no la ejerce.</p>

Fuente: Entrevistas realizadas en el año 1995, en el local de la Fracción política correspondiente en la Asamblea Legislativa.

³² MAURICE DUVERGER, Instituciones políticas y derecho constitucional, Barcelona, Ariel, Quinta edición, 1970, p. 186.

2.7 Elección de funcionarios públicos

El Poder Legislativo, en términos generales tiene la potestad de elegir a algunos de los funcionarios públicos de alta jerarquía y para ello ciertas Asambleas Legislativas utilizan varios procedimientos, requisitos y condiciones que garantizan la acertada elección, tales como:

- que los candidatos sean propuestos públicamente por sus respectivos gremios y asociaciones profesionales;
- que no tengan vínculos partidarios;
- que posean nivel académico adecuado;
- que sean capaces y eficientes;
- con solvencia moral;
- profesionales con antecedentes de honorabilidad;
- estudio de los antecedentes y atestados de los candidatos;
- entrevistas;
- audiencias;
- evitar el continuismo;
- despolitizar las instituciones;³³
- elegirlos con mayoría calificada de los dos tercios de los diputados electos; etc.

En El Salvador, a falta del establecimiento de procedimientos, requisitos y condiciones para la

³³ No permitir más politiqueros y expulsar a los que están desempeñando cargos de magistrados, fiscales, presidentes, directores y gerentes en las siguientes instituciones: Tribunal Supremo Electoral (depurarlo del sistema de claves), Corte de Cuentas, Fiscalía General de la República, Corte Suprema de Justicia.

elección de los candidatos a ocupar funciones públicas, igualmente, por la ausencia del perfil que deben de cumplir los funcionarios públicos de alta jerarquía, se ha cometido errores.

Los partidos políticos ARENA, PDC, PCN y el Movimiento Auténtico Cristiano (MAC) propusieron en 1993 a personas de solvencia moral dudosa para ocupar los cargos de Procurador General, Fiscal General de la República y Presidente de la Corte de Cuentas. Entre ellos el más publicitado en los medios de comunicación fue el caso del Dr. Lázaro Tadeo Bernal, propuesto para Procurador General, pero las principales organizaciones de mujeres de El Salvador reaccionaron de la siguiente forma:

Es alarmante y denota falta de seriedad el nombramiento del Dr. Lázaro Tadeo Bernal, como Procurador General de la República, ya que dicho señor fue procesado en el Juzgado 9o. de lo Penal de San Salvador, por golpes y agresión en la señora Marlene Concepción Gómez, compañera de vida de dicho profesional y madre de sus hijos; precisamente como respuesta a la solicitud que dicha señora le hiciera para que cumpliera con sus obligaciones alimenticias de padre.

¡Señores!, burlarse de una mujer denota débiles principios morales, incumplir con sus deberes de padre es aún más grave, pero responder con golpes a la demanda del cumplimiento de esos deberes, tendría que ser causa justificada, para descalificarlo totalmente como candidato a dicho

cargo.³⁴

Al no establecer un mínimo de requisitos que deben llenar los funcionarios públicos, se puede caer fácilmente en la corrupción y en la ineficiencia de la administración pública, además de poner a las instituciones al servicio de intereses económicos, políticos e ideológicos de determinado sector de la sociedad, lo cual perjudica los intereses de la mayoría de los ciudadanos y del país. En el reglamento interno de la Asamblea Legislativa de El Salvador, se permite que se elija prácticamente a personas dañinas para el interés de los salvadoreños, puesto que en el Art.16, se establece que:

La Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales inmediatamente después de que se practique la elección de un funcionario por parte de la

Asamblea, está obligada a iniciar y seguir diligencias a fin de comprobar, por cualquier medio legal si las personas electas reúnen los requisitos establecidos por la Constitución, de lo cual dará cuenta documentada y razonada a la Asamblea, a más tardar treinta días después de verificada la elección.

Hasta la fecha no se ha escuchado alguna vez, que la Comisión de legislación y Puntos Constitucionales haya llevado a cabo alguna investigación al respecto.

En este mismo sentido, el Dr. Napoleón Rodríguez Ruiz señala y pregunta lo siguiente: "Algunos sectores del Órgano Judicial continúan funcionando con corruptos". ¿Cómo un delincuente juzgará a otros delincuentes?".³⁵

34 PROGRAMA DE LAS MUJERES DE IEJES, COORDINACION DE ORGANISMOS DE MUJERES, et al, "A los señores del Partido Demócrata Cristiano, a los señores diputados de la Asamblea Legislativa, a la opinión pública nacional e internacional", La Prensa Gráfica, (San Salvador), 14-07-1993, p.58.

35 FIDEL CHAVEZ, "IEJES pide a la Asamblea participar en elección de funcionarios", (San Salvador), Co-Latino, 10-19-1996, p.5.

CUADRO No. 5

SE PREGUNTÓ A TRES MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE EL SALVADOR: ¿CUAL FUE LA INCIDENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ELECCION DE LOS MAGISTRADOS Y HASTA QUE PUNTO FUE O NO EL RESULTADO DE COMPONENTAS, NEGOCIACIONES O CABILDEOS ENTRE LOS PARTIDOS?

Mauro Alfredo Bernal Silva

Presidente de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

R/ Pues eso las negociaciones, cabildeos, arreglos entre partidos siempre se dan, ¿verdad?, y ojalá el resultado sea lo mejor para lo que el pueblo quiere, pero yo creo que mientras no hay un partido que tiene el predominio en el Órgano Legislativo, que puede decidir todo porque tiene suficientes votos, pues los arreglos siempre van a ser necesarios y no hay que verlos como algo negativo, en este caso, claro que hubo arreglo, y fue público, porque de esos dos grupos que hemos hablado, algunos tenían marcado interés en que determinadas personas, por su trayectoria en el quehacer judicial, quedaran integrando la Corte ¿verdad? y, al final entiendo yo, que esa lista que quedó definitiva fue el producto del consenso, fue el producto del acuerdo, o sea que hubo cuotas, que permitieron al Frente y a los demás partidos tomar cierto número de magistrados y que ARENA, por su lado, tomara otro número. No, yo no creo que se haya llegado a esos detalles, yo conocí un poco como se estaba negociando allí, y más bien se trataba de priorizar.

Cada uno de los grupos tenía sus preferencias, digamos, en esa lista que hacían de 30 cada uno, bueno había un orden de preferencia, ¿verdad?, y entonces, al final, repito no es que agarraron tal ni mero cada uno de los grupos, pero sí tiene que haberse hecho la elección de acuerdo con esas prioridades que ellos establecen.

José Enrique Argumedo

Magistrado propietario de la Sala de lo Constitucional.

R/ Realmente tuvo que haber negociación, pero no componendas; porque ya la componenda es, yo te doy a éste, tú me das a éste, para que éste haga esto y lo otro, o sea, eso ya son componendas y ya implica compromiso.

Negociación sí tuvo que haberla, pues, se trató de escoger a los que mejor convenía, pero esa palabrita, "componenda", es un compromiso que realmente no existe en estos momentos.

Amílcar Amaya

Magistrado de la Cámara de lo Civil

R/ Mire, yo creo que no es que no se pueda hacer un relato sobre esto. La capacidad de elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia la tiene la Asamblea Legislativa, no como antes, que era a propuesta del Presidente de la República. Ahora es, a partir de los listados que mandan el Consejo Nacional de la Judicatura y la Federación de Asociaciones de Abogados, pero, en todo caso, la elección corresponde a ellos, a los diputados, es é decir, le corresponde al organismo político por excelencia, que es la Asamblea, ahí están representados todos los partidos políticos y todas las corrientes políticas, de manera que, lo que ocurrió, fue lo que ocurre en todos los países del mundo, en todas las Asambleas Legislativas, el forcejeo político, eso fue todo, empezaron los diferentes sectores políticos: por un lado ARENA, por el otro lado, el FMLN, por otro la Democracia Cristiana, y empezaron a echar pulsos, a forcejear (sic), porque este tipo de elecciones se mezcla, desgraciadamente como es un órgano político, se mezcla con otros intereses.

Los diputados dicen, por ejemplo: ¿tú quieres este magistrado?, ¿tú qué me das a cambio por él?, ¿que me das?, nosotros queremos esta otra cosa; ahí estuvo mezclado un sin fin de cosas en esa elección, un sin fin de intereses políticos en la elección de la Corte. Es decir, ahí había intereses peor hasta lo del IVA, cobraron después con el IVA, los partidos políticos y así es, pues, es una Asamblea Legislativa, no debe extrañar a nadie que en todos lo países del mundo, los congresos, los parlamentos, las asambleas tienen esos forcejeos de tipo político, porque aún cuando se diga que no, la Corte Suprema de Justicia es un órgano político, basta con darse cuenta que el Presidente de la Corte es el presidente de un órgano del Estado, es un órgano político, de manera que no pueden ser ajenos a su elección todos los forcejeos políticos, así que no es nada de extrañar, lo que sí es de extrañar es el tiempo, todos esperábamos que la elección pudiera ser reñida, que pudiera ser negociada o cabildeada, un cabildero político, pero no esperábamos que la elección se prolongara tanto.

Fuente: Entrevistas realizadas los meses de mayo y junio de 1996, en la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Según la Constitución Política de El Salvador, en el Art.131, numeral 19, la Asamblea Legislativa esta facultada para:

Elegir por votación nominal y pública a los siguientes funcionarios: Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, Fiscal General de la República, Procurador General de la República, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y Miembros del Consejo Nacional de la Judicatura.

En El Salvador se deja por fuera la aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa, del nombramiento de embajadores, cónsules, funcionarios y representantes plenipotenciarios ante organismos internacionales, del Ministro de la Defensa, del presidente y los integrantes del Consejo Directivo del Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

La administración pública en manos de la clase política

En El Salvador la costumbre ha sido que cuando la Asamblea Legislativa ha elegido a los altos funcionarios públicos, por lo general, aprovecha para perpetuar el continuismo y repartir entre los dirigentes de los partidos políticos que integran el órgano legislativo el "pastel" de la administración pública. De esta manera se establece una complicidad que, en muchos casos, llega por lo general a encubrir la corrupción, ya que los funcionarios responden al interés partidario y a los compromisos

adquiridos como consecuencia del contubernio con los otros partidos políticos para a ser elegido, antes que al interés de la sociedad salvadoreña. Por ejemplo:

Se ha consumado el continuismo de un desprestigiado esquema de reparto ilegítimo de puestos (Fiscalía, Corte de Cuentas y Procuraduría General) entre ARENA, PCN y PDC, pero siempre con un control y una subordinación real de esos cargos al partido en el gobierno que se encuentra desesperado por tapan a toda costa la denuncia y enjuiciamiento de los casos de corrupción, evasión fiscal, falsificación de documentos, lavado de dólares y el narcotráfico y de otros delitos contra la hacienda pública.³⁶

En El Salvador, es en la Comisión Política de la Asamblea donde realmente se elige a los funcionarios públicos de alto nivel, para posteriormente ratificarlos en la votación del pleno.

Los miembros de la Comisión Política le ocultan a la población civil y a los medios de comunicación los detalles de las discusiones, de los "arreglos o componendas", entre los partidos políticos en la elección de los funcionarios. Y cuando es discutido en plenaria lo hacen a altas horas de la noche o a primeras horas de la

36 PRESENTACION LEGISLATIVA DEL FMLN, Elecciones de Segundo Grado: continuismo, encubrimiento e impunidad, San Salvador, 10 de julio de 1996. VIDE, FRENTE FARABUNDO MARTI PARA LA LIBERACION NACIONAL, Comunicado de Prensa, San Salvador, 10 de julio de 1996.

madrugada, con el objetivo de que no haya periodistas, sociedad civil o testigo alguno y así todo quede en "familia", de tal forma que: "La Asamblea Legislativa ha convertido en una tradición las plenarias nocturnas para negociar la elección de aquellos funcionarios que la Constitución le faculta".³⁷

Se ha llegado al extremo de que la "negociación" a puertas cerradas de las fracciones de los partidos políticos de la Asamblea ha sido reemplazada por la "negociación" únicamente entre los secretarios generales de los partidos políticos, representados en ella, para elegir a los funcionarios públicos de espaldas a la sociedad civil. Este tipo de negociación se convierte en alianzas vituperables entre los partidos políticos, donde la sociedad ignora qué es lo que realmente transan. Puede haber compra de votos, compadrazgos, reparto de funcionarios según el número de diputados que tenga cada partido, obstrucción de investigaciones sobre casos de corrupción en los que están implicados altos dirigentes políticos, tráfico de influencias, etc.

Garantizar que los funcionarios que elija la Asamblea Legislativa van a ser los que el país necesita es algo prácticamente imposible, porque eso implicaría que los partidos políticos y, principalmente el partido mayoritario, vieran la elección de éstos funcionarios de cara al desarrollo del país y de la democracia, y no a sus intereses

37 "Faltan <<tres votos de oro>>: Retardan elección de funcionarios", La Prensa Gráfica, (San Salvador), 06-07-1996, p. 2A.

partidarios o a componendas entre partidos políticos.³⁸

Los candidatos a ocupar los altos puesto públicos deberían ser llamados a comparecer ante la comisión legislativa correspondiente, para entrevistarlos y conocer el plan de trabajo de cada uno. De esta manera pondrían en evidencia su conocimiento e idoneidad para el cargo, en reuniones "a puertas abiertas", con la presencia de los medios de comunicación y de representantes de la sociedad. Por el contrario, la Asamblea Legislativa de El Salvador no da muestras de transparencia al elegir a las más altas autoridades de las instituciones del Estado, al encerrarse para decidir. Este procedimiento obstaculiza el proceso de participación plena y activa de la sociedad y se convierte en un impedimento para el buen desarrollo del proceso de democratización.

Por otra parte, la clase política frena y "prohíbe" prácticamente la participación y decisión de la sociedad en asuntos de su interés. La clase política de El Salvador se reserva el derecho a imponer a la población a los altos funcionarios, quienes, en la mayoría de los casos, son militantes políticos. La clase y la sociedad política no permiten que lleguen a ocupar estos cargos personas, que protejan y defiendan, al pueblo de los abusos de los políticos y del Estado. En este orden de cosas, se pretende proseguir con una impunidad exclusiva de la clase económicamente dominante y de la clase política.

38 "Cortos: Perfil del nuevo presidente de la Corte de Cuentas", Co-Latino, (San Salvador), 13-06-1996. p.2.

Al no permitir la participación de la sociedad en la presentación de candidatos y al impedirle el acceso a la discusión para su aprobación, se fomenta e institucionaliza el autoritarismo por parte de la clase política, particularmente impulsado por ARENA, con complicidad de la mayoría de los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa.³⁹

2.8 Aprobación del presupuesto general de la nación

Tarifas de los servicios públicos e impuestos municipales

Además del estudio, análisis, enmiendas y aprobación del presupuesto general de la nación, le corresponde al Poder Legislativo establecer las tarifas de los servicios públicos y la fijación de tarifas o impuestos municipales presentados por el Ejecutivo o los consejos municipales. Asimismo, determina los montos de los impuestos directos o indirectos y los impuestos sobre la renta.

Sin embargo, en El Salvador le corresponde al Ejecutivo. "Los

39 (N. del E.), Esta parte del autor lo publicó en:

"La elección del Procurador de los Derechos Humanos", Realidad Nacional, San Salvador, Seminario de Análisis Coyuntural de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), segunda época, año 2, No. 134. Publicado en el Latino (San Salvador), 03-03-1995. p.15.

"La elección del Procurador de los Derechos Humanos", El Salvador proceso, San Salvador, Centro Universitario de Documentación e información de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), Año 15, No.651, marzo 1 de 1995, pp. 6-7.

incrementos que no deberían ser de tipo administrativo, sino legislativo porque se comportan más como tasas y éstas competen a la labor legislativa".⁴⁰ De esta manera se evitaría cometer arbitrariedades e injusticias contra la población, como, por ejemplo: hacer pagar las tarifas a los pobres como ricos y a los ricos como pobres o cobrarles a todos los ciudadanos por igual, sin tomar en cuenta las diferencias económicas que determinan su capacidad de pago. Una de las formas para que no se dé este tipo de situaciones es establecer el pago diferenciado, es decir, adecuar el cobro de las tarifas de acuerdo con el ingreso familiar, pero en beneficio de los sectores sociales más necesitados. Porque actualmente, existe un sistema diferenciado pero en beneficio única y exclusivamente de los sectores sociales más poderosos económicamente del país.

De tal forma que las tarifas de los impuestos y de los servicios públicos sólo contribuyen a aumentar las fortunas de unos pocos salvadoreños, por lo general de origen extranjero, que constituyen la oligarquía "nacional", mientras que la gran mayoría de los salvadoreños, de origen cuscatleco, se empobrecen cada vez más.

Lo anterior se evidencia porque las reformas a la tabla de impuestos sobre la renta de las personas naturales, realizadas en 1989 y 1991, contenían una reducción significativa de los impuestos que tenían que pagar quienes percibían los ingresos más altos, ya que a mayor ingreso se decretó una mayor

40 "Regalo de mal gusto, dicen diputados", La Prensa Gráfica, (San Salvador), 17-12-1994. p.3A.

reducción del impuesto vigente en 1989. En el caso de las personas jurídicas, las formas de 1989 y de 1993 también estipularon reducciones mayores para las rentas más altas. En 1994, se abolió el impuesto al patrimonio.

Este es un esquema tributario diferenciado y económicamente inequitativo.⁴¹

Según la Constitución política salvadoreña, en el Art.131, numeral 6, le corresponde a la Asamblea Legislativa:

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.

No obstante la letra y el espíritu del artículo constitucional, los decretos en mención han sido lesivos a la ciudadanía y en provecho y beneficio únicamente de los grandes intereses económicos, lo que significa que en El Salvador, los pobres y la clase media son ciudadanos de segunda categoría y la cúpula económica de primera, a pesar de que la mayoría son de descendencia extranjera.

Según Juan Carlos Aguirre, jefe de la Unidad jurídica del Centro de la

41 DEPARTAMENTO DE ECONOMIA, "¿Qué modelo económico y qué modelo de sociedad queremos?", ECA Estudios Centroamericana, Ed. cit., No. 555-556. enero-febrero 1995, p.35.

Defensa del Consumidor (CDC):

Nosotros creemos que es importante tomar en cuenta que a la hora de hacer los incrementos es importante considerar obviamente la posición de la población al respecto, porque si no se cae en el error que van a ser desproporcionados.

Nosotros presentamos a la Corte Suprema de Justicia, el año pasado (1995) una demanda de inconstitucionalidad por el incremento a las tarifas de agua potable. En ese caso se planteaba: ¿cómo es posible que quienes consumen menos agua deben de pagar más, a más precio el valor del metro cúbico que las personas que consumen más agua. Es decir, las personas que, por ejemplo, consumen más de 300 metros cúbicos, son poquísimas en comparación con las que consumen menos agua. Entonces, esta desproporción crea inconformidad y además inestabilidad en las personas que son receptoras del servicio.⁴²

Por otra parte, con los altos incrementos de las tarifas de los servicios públicos no sólo se agrava más la crítica situación económica de la mayoría de los usuarios, sino que también se le niega el derecho de gozar de los servicios públicos a las familias de menores ingresos económicos, específicamente a los sectores rurales.

Al respecto, Fabio Castillo lo ilustra de la siguiente manera:

42 Entrevista realizada al Lic. Juan Carlos Aguirre, jefe de la Unidad Jurídica del Centro de la Defensa del Consumidor (CDC), el día 02-05-1996, a las 11:45 A.M., en el local del CDC.

El Ministro de Hacienda de Cristiani (...) actuando de la manera más insolente, autoritaria y dictatorial comenzó a manejar el presupuesto nacional y el régimen tributario de manera que produjera un rápido enriquecimiento de los sectores más poderosos, mediante las siguientes medidas impuestas también de forma dictatorial: reducción a la mitad del impuesto sobre la renta para los grandes millonarios e incremento de ese mismo impuesto al capital y del impuesto sucesoral. Y, al mismo tiempo, establecimiento de los impuestos más inequitativos en contra de los intereses de las grandes masas de población, que desde entonces han debido cargar sobre sus hombros el sostenimiento del Estado por medio del IVA.⁴³

Acerca del presupuesto general de la nación

Para el caso de El Salvador, como en todos los países con estado de derecho, la preparación del presupuesto general de la nación le corresponde al Poder Ejecutivo, y la instancia encargada de elaborarlo, a propuesta del consejo de ministros, es el Ministerio de Hacienda, como ente rector de las finanzas públicas, a través de la Dirección General del Presupuesto.

Según el Art.167, numeral 3, de la Constitución Política de El Salvador, corresponde al Consejo de Ministros: "Elaborar el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos y presentarlo a la Asamblea Legislativa, por lo menos tres

43 FABIO CASTILLO, "La falsa democracia", Tendencias, San Salvador, COOPEX, No. 51, mayo de 1996, p.30.

meses antes de que se inicie el nuevo ejercicio fiscal"

El Ejecutivo envía el proyecto del presupuesto a la Asamblea Legislativa como iniciativa de ley para que allí sea discutido y aprobado. El trámite es similar al que se le aplica a un proyecto de ley ordinario. El proyecto de presupuesto es enviado a la Comisión de Hacienda, para que ésta dé el respectivo dictamen y posteriormente se manda al plenario para su discusión y aprobación. No obstante, el Presidente, en este caso, no puede hacer uso del veto Ejecutivo.

Cada Asamblea Legislativa tiene su propia metodología para abordar el presupuesto, por ejemplo, para estudiar, analizar, hacer propuestas, reformas, etc. Sin embargo, en buena parte de las Asambleas, el presupuesto es el que crea más debate y discusión, puesto que los diputados no sólo se limitan a reformarlo -en algunos casos- o aprobarlo, sino por la incidencia que tienen en la política económica y social del país.

En la mayoría de las Constituciones precisan que si el proyecto del presupuesto no es aprobado en el tiempo establecido, el presupuesto del año anterior entrará automáticamente en vigencia, con la posibilidad de que el Parlamento lo pueda modificar en el transcurso de la ejecución.⁴⁴

44 JACQUES LAMBERT y ALAIN GANDOLFI, Le système politique de l'Amérique Latine, Paris, Presses Universitaires de France, 1987, p.411.

Es en el presupuesto donde se identifican la fuente de financiamiento, los objetivos y las metas del programa del partido en el gobierno, que éste pondrá en práctica en las diferentes áreas y que regulará la vida económica, política y social del país durante un año, en caso de que el presupuesto sea anual.

La función de discutir y aprobar el presupuesto, es uno de los mecanismos de coordinación y de control político y financiero que utiliza el Legislativo sobre la acción del Ejecutivo, a la vez que "fija unos límites financieros a la actuación del Gobierno".⁴⁵

El presupuesto es una especie de «brújula» que define el rumbo que orientará a los planes gubernamentales, es decir, son los planes gubernamentales expresados en números.

La Asamblea Legislativa en El Salvador si no se moderniza y democratiza va en camino directo hacia el total desprestigio, igualmente, por no ejercer un verdadero control sobre el presupuesto y las actuaciones del Ejecutivo. "La función de control es la sustancia de la democracia, aun en la norteamericana (sic) que tanto nos gusta utilizar como referencia, ella ejerce una misión de vigilancia y seguimiento del Ejecutivo."⁴⁶

45 MAURICE DUVERGER, Op. cit., p.186.

46 ROBERTO MEZA, "La Asamblea Legislativa camino al desprestigio", El Diario de Hoy, (San Salvador), 20-04-1995, p. 10.

CUADRO No. 6

PRINCIPIOS SUSTANTIVOS Y FORMALES PARA
LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO

PLANIFICACIÓN

Este implica la necesidad de formular planes y programas con amplio alcance y que abarquen las fases de un programa en un período de tiempo determinado.

CLARIDAD

Hay que especificar todas las acciones para alcanzar el objetivo propuesto inicialmente

UNIVERSALIDAD

Indica que se deben incluir todos los elementos cualitativos y cuantitativos; todos los ingresos y egresos.

ESPECIFICACIÓN-GENERALIDAD

De la adopción de uno de estos principios depende la confianza que se tenga en los órganos políticos o el deseo de controlar y supervisar las acciones.

UNIDAD

Se concentra en la necesidad de que exista una unidad de documento, de cuenta y de caja.

PUBLICIDAD

El debate público se da en los Parlamentos, es menester que la mayoría de la población se entere de lo que se está discutiendo.

PREVISIÓN-PERIODICIDAD

El programa debe ordenar las actividades por realizar en un plazo determinado.

EXACTITUD

Las estimaciones que contenga el presupuesto deben ser reales y confiables.

FUENTE: RAMÓN MATEO, Derecho público de la economía, Madrid, CEURA, 1985. JOSÉ GALVÁN, Tratado de administración general, Panamá, EUPAN, 1976. GUILLERMO CABANELLAS, Diccionario de derecho usual, Buenos Aires, Libro de Edición, 1968. APUD, MARINA RAMÍREZ ALTAMIRANO, Manual de procedimientos legislativos, San José, IISA, 1994, p.354.

Por lo general, la Comisión Legislativa de Hacienda tiene facultad para asesorarse permanentemente por el organismo especializado de la Asamblea, con técnicos y funcionarios de la Corte de Cuentas, del Banco Central de Reserva, del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Economía, etc.

La Comisión Legislativa de Hacienda, si lo estima conveniente puede presentar modificaciones al proyecto del presupuesto. Por ejemplo, mociones que reduzcan, eliminen, aumenten o incluyan nuevas partidas, reasignar fondos, es decir, pasar los fondos de una institución a otra. Puede introducir los cambios pertinentes, pero se guarda como regla general que los gastos no sobrepasen los ingresos ni crear nuevos impuestos o reducir los ingresos por la ley que aprueba el presupuesto.

La Constitución Política de El Salvador establece, en el Art.131, que corresponde a la Asamblea Legislativa:

Numeral 8. Decretar el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública, así como sus reformas.

Numeral 9. Crear y suprimir plazas, y asignar sueldos a los funcionarios y empleados de acuerdo con el régimen de Servicio Civil.

Numeral 10. Aprobar su presupuesto y sistema de salarios, así como sus reformas, consultándolos previamente con el Presidente de la República para el solo efecto de garantizar que existan los fondos

necesarios para su cumplimiento. Una vez aprobado dicho presupuesto se incorporará al Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública.

No obstante lo establecido en el numeral 10, del Art. 131, el Poder Ejecutivo violó una vez más la Constitución como es ya casi una práctica consuetudinaria del gobierno, al elaborar el Ministerio de Hacienda el presupuesto correspondiente a 1997 a la Asamblea Legislativa, de igual modo, constituye una violación e interferencia en la autonomía funcional y financiera del Poder Legislativo.

Por otra parte, el financiamiento del presupuesto se obtiene de la recolección de impuestos y servicios estatales. De acuerdo con la estimación de los ingresos que percibe el Estado, son contemplados los gastos o egresos que el sector público efectuará para llevar a cabo de una forma coordinada la política económica y social del Ejecutivo.

En algunos países democráticos se contemplan de manera fija los presupuestos de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo de Elecciones. El presupuesto de ambas instituciones es establecido por un porcentaje fijo en relación con el presupuesto general de la nación, con el propósito de garantizar su independencia con el Legislativo y el Ejecutivo. En El Salvador únicamente se procede de esta forma en el caso del Poder Judicial.

La Constitución Política salvadoreña en el Art. 172, dice: "El Órgano Judicial dispondrá anualmente de una asignación no inferior al seis por

ciento de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado”.

Por otra parte, la Asamblea Legislativa, a través de la Comisión Legislativa de Hacienda, apoyada por especialistas en la materia, le da seguimiento a la ejecución del presupuesto. Asimismo, realiza una constante evaluación durante el correspondiente año fiscal. Sin embargo, en El Salvador los diputados no participan en el control de la ejecución ni establecen evaluaciones periódicas ni son informados por el Ministerio de Hacienda acerca de la ejecución del presupuesto, a pesar de que éste se haya comprometido a hacerlo cada tres meses. Por otra parte:

“La Presidencia de la Asamblea Legislativa actúa dictatorialmente sobre el conjunto de la misma, limita sus funciones fiscalizadoras, obstaculiza la iniciativa de los Diputados y reduce los alcances y la autoridad del paradójicamente llamado «primer poder».”⁴⁷

El seguimiento y la evaluación le permite a los diputados poseer una mayor visión de la viabilidad, de las reformas o de la reestructuración que puedan ser necesarias en el presupuesto; a la vez, que el siguiente presupuesto general de la nación no constituye una sorpresa que envía el Ejecutivo al Legislativo al finalizar el año, para que de una forma improvisada y apresurada sea aprobado.

47 FRENTE FARABUNDO MARTI PARA LA LIBERACION NACIONAL, *El plan del Frente para lograr una economía productiva con desarrollo humano*, Ed. cit., p.5.
VIDE, NORMA GUEVARA, “Presupuesto general de la nación 95: ¿El último de su género?”, (San Salvador), Alternativa, diciembre de 1994, p.8.

CUADRO No. 7

SE PREGUNTO A LOS DIPUTADOS SALVADOREÑOS:
¿EN QUE MOMENTO Y QUE MECANISMOS DE CONTROL Y EVALUACIÓN
UTILIZA LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EN RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO?

<p>Ernesto Antonio Velázquez Pineda</p> <p>Diputado por el partido ARENA. Subjefe de Fracción. Presidente de la Comisión de Protección al Medio Ambiente y Salud Pública y miembro de la Comisión Política.</p> <p>R/ Es iniciativa de cada diputado o partido político, que todos los funcionarios cada año vienen a entregar las memorias de su trabajo en la gestión de cada año, entonces, allí tiene la facultad el diputado de comenzar a comparar el presupuesto con la memoria y ver si verdaderamente, dice la memoria con el presupuesto, si en el terreno está lo presupuestado, generalmente ningún diputado anda supervisando, esto lo más fácil decir que en el pleno o no ha cumplido el funcionario con el requisito, pero verdaderamente que le den un seguimiento es mentira, se ve que no existe el control político.</p>	<p>Rosa Mérida Villatoro Benitez</p> <p>Diputada por el PIDC. Jefa de Fracción, Presidenta de la Comisión de la Familia, la Mujer y el Niño y miembro de las Comisiones Política y de Gracias y Excusas.</p> <p>R/ No, no ha habido ninguno, ese es uno de los problemas que más hemos sentido en la Asamblea. Nosotros aprobamos el presupuesto millonario, pero a todos nos hace falta de todo: educación, y nosotros vemos cuando vamos al campo y a los Departamentos y a los pueblos, pero bueno, pues si hubo presupuesto, ¿en qué se gastó?</p> <p>Hemos ido viendo que hay bastantes deficiencias y anomalías, se hace el presupuesto, lo vienen aquí a preseñear discuten, lo defienden, aquí se aprueba, al final de mucha discusión, el año pasado, se discutió mucho, pero bueno ¿y después qué pasa?, y siempre sigue haciendo falta presupuesto, después nos enteramos que hemos dado mucho a tal ministerio y que se quedó corto el otro, tiene que ser una cosa más estudiada.</p>
<p>Manuel Orlando Quinteros (Gerson Martínez)</p> <p>Diputado del FMLN, Jefe de Fracción, miembro de las Comisiones Política, de Hacienda y Especial del Presupuesto y de Legislación y Puntos Constitucionales.</p> <p>R/ Mire, control no hay, porque no hay voluntad, lo que hay es una ratificación, prácticamente, del presupuesto que viene del gobierno; porque sencillamente tampoco hay voluntad de modificar el presupuesto.</p> <p>Facultades de control, sí tiene la Asamblea Legislativa, pero no las ejerce. Este año, para este presupuesto, nosotros le incorporamos varias condiciones al dictamen. Una de las condiciones, es que el Ministerio de Hacienda dicte el mecanismo. El Ministro de Hacienda tenía que presentar un informe trimestral sobre cómo se había gastado el presupuesto y cuál era la previsión de gasto, cuál es el comportamiento; y hasta ahora el Ministro de Hacienda -vamos al mes de agosto- no ha presentado un informe. O sea, que está violando la legalidad; pero así se manejan las cosas aquí todavía, lamentable.</p>	

Fuente: Entrevistas realizadas en 1995, en el local de la Fracción política correspondiente en la Asamblea Legislativa

El presupuesto del Ministerio de Defensa

Aunque históricamente se ha hablado de que El Salvador ha sido una República, esta afirmación es cuestionable, porque la población no ha ejercido el derecho soberano de elegir libremente a sus gobernantes, porque el poder político ha sido detentado por un reducido grupo económicamente dominante y porque en la persona del "presidente" de turno se han concentrado los tres poderes del Estado: El Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Debido a que los dictadores que han gobernado a El Salvador se han autodeclarado presidentes, se tiende a confundir el autoritarismo con presidencialismo, al situarlos en el mismo plano, incluso hasta emplear a ambos como sinónimos.

Se ha dicho que la Fuerza Armada vivirá mientras viva la República, pero si en El Salvador no ha habido República, entonces, la Fuerza Armada no tenía razón de ser. Y si la oligarquía y los militares han llamado a la dictadura República, quiere decir que hoy, cuando se ha iniciado el proceso de democratización, si se camina supuestamente hacia la democracia y éste término es antónimo de dictadura, la Fuerza Armada ya no es necesaria para guardar y mantener en pie la dictadura, porque el país se enrumba hacia la democracia.

Si en El Salvador se habla de Estado de derecho democrático, se debe comenzar con el "respeto de todos, a la autoridad de la ley", tal y como la afirman los ministros de la defensa de

Guatemala, El Salvador y el comandante en jefe de la fuerzas armadas de Honduras.⁴⁸ Pero los principales transgresores de la ley y que han impedido sangrientamente la existencia de la democracia en el país han sido los militares, al mismo tiempo, se han autoexcluido de la aplicación del derecho al gozar históricamente de impunidad. Al respecto, John Kenneth Galbraith, Premio Nobel de Economía, nos dice que:

El sector militar, lamentablemente, se ha convertido en núcleo de poder. Decide el tipo de armas y el número de fuerzas que debe tener y cuenta con el suficiente poder político para asegurarse los fondos necesarios. Otra vez estamos aquí ante una democracia imperfecta.⁴⁹

En El Salvador, el Ministerio de la Defensa es un super poder que se impone, no solamente sobre el Ejecutivo, sino incluso sobre el Legislativo. Se supone que todas las instituciones del Estado están obligadas a presentar un presupuesto desglosado y detallado en el cual se especifique claramente en qué invertirán los recursos, con el fin de que la solicitud y la aplicación del presupuesto sea transparente. No obstante, el desglose y el detalle del presupuesto de los militares salvadoreños es un **top secret**, y como tal se envía a la Asamblea, y en

48 MARIO RENÉ ENRÍQUEZ, HUMBERTO CORADO y LUIS ALONSO DISCUA, "Declaración por la paz, la democracia, el desarrollo y la integración de Centroamérica", La Prensa Gráfica, (San Salvador), 03-07-1995, p.33A.

49 "Incrementase gasto militar en la región C.A.", La Prensa Gráfica, (San Salvador), 05-04-1995. p. 53A.

lugar de que el presupuesto disminuya, cada vez experimenta aumentos significativos, sin saber realmente para qué se hacen y en qué lo van a despilfarrar.

A pesar de que es la población la que paga con sus impuestos el astronómico presupuesto de la fuerza armada, ésta oculta a los contribuyentes en qué y como derrocha los millones que recibe cada año.

CUADRO No. 8

CRECIMIENTO DEL PRESUPUESTO DE LA FUERZA ARMADA DE EL SALVADOR (EN MILLONES)

AÑO	COLONES	DÓLARES	
1981	179.444.270	71.777.708	*
1993	866.483.700	99.595.827	**
1996	885.623.435	101.214.106	***

FUENTE: Diario Oficial. San Salvador. Tom.269, No.242, 23 de diciembre de 1980, p.4.
 Diario Oficial. San Salvador. Tom.317, No.237, 23 de diciembre de 1992, p.3.
 Diario Oficial. San Salvador. Tom.329, No.238, 22 de diciembre de 1995, p.4.

* \$US cotizado en c2.50 ** SUS cotizado en c8.70 *** \$US cotizado en c8.75

Es de hacer notar que actualmente la Fuerza Armada tiene un presupuesto mucho mayor que el que tenía cuando había guerra en el país y cuando ésta estaba constituida, entre otros, por la extinta Guardia Nacional, de Hacienda y Policía Nacional, además de contar con sesenta mil hombres y ahora tiene supuestamente treinta mil efectivos, aunque esto no es seguro, ya que, como es secreto el desglose del presupuesto se desconocen las planillas de salario del personal así como su respectivo salario, por lo tanto, ni siquiera el presidente del país que es el comandante general de la fuerza armada, puede dar fe o afirmar que realmente son treinta mil y que no hay plazas fantasmas, asimismo, que no existe malversación ni desfalcos al interior de la

institución militar por parte de los oficiales de alto rango, es decir, de los herederos de la tandoná.

La Fuerza Armada de El Salvador no tiene un presupuesto de paz, sino de guerra. Además de ser un obstáculo al desarrollo del país, es incongruente con el contexto internacional. En los países industrializados, el presupuesto militar tiende a disminuir. A nivel centroamericano, el istmo dejó de estar en crisis y, además El Salvador, al igual que los demás países de Centroamérica, toma medidas concretas para profundizar la integración regional y las líneas fronterizas se desdibujan cada vez más.

En un estudio elaborado por el Centro para la Paz, de la Fundación Arias, creado por el ex presidente de Costa Rica, Oscar Arias, Premio Nobel de la paz en 1987, se plantea, entre otras cosas, que "el país de mayor crecimiento del presupuesto -de la fuerza armada a nivel centroamericano es El Salvador, a pesar de la disminución de efectivos militares, como parte de los Acuerdos de Paz de 1992".⁵⁰

El ex Ministro de Defensa de El Salvador, General Humberto Corado, justificó el presupuesto militar cuando él comandaba la fuerza armada con el siguiente argumento:

La Defensa Nacional es el servicio primordial para que las demás actividades del país funcionen adecuadamente. Lo que se invierte en defensa nacional es necesario y justo para el bien del país, independientemente de las circunstancias en que se encuentre la nación.⁵¹

Lo primordial en este país es que todos los salvadoreños tengan salarios justos y decorosos, trabajo, seguridad pública, educación, vivienda, salud, etc. La Fuerza Armada es únicamente primordial para mantener la injusticia social y económica impuesta al pueblo cuscatleco por el poder

económico y obviamente para los militares mismos que parasitan y que constituyen un atentado potencial a la seguridad nacional

El presupuesto del Ministerio de Defensa tendría mejor uso si se destinara a satisfacer las urgentes necesidades de la población, es decir, en algo útil y beneficioso como es impulsar el desarrollo económico y social.

CONCLUSIÓN

En cuanto al control político y a las funciones de la Asamblea Legislativa de El Salvador, se infiere que no existe prácticamente el control político del Poder Legislativo hacia el Ejecutivo, de igual manera, no cumple a cabalidad las funciones propias que le corresponde como uno de los principales poderes del Estado.

La Asamblea en lugar de contribuir a crear un Estado de derecho democrático está imponiendo legislativamente, a través de una serie de leyes anticonstitucionales y antipopulares, un Estado de derecho autoritario en beneficio exclusivo del sector financiero de la oligarquía.

En El Salvador no se puede hablar de la autonomía y coordinación de los tres poderes del Estado, porque el legislativo es un apéndice del Ejecutivo.

Por otro lado, el Poder Judicial, por la forma de aplicar las leyes, deja mucho que decir, por ejemplo, la manera de atacar el narcotráfico, delitos de cuello blanco, tráfico de influencias, etc., se interpreta que la ley se aplica

50 JOHN KENNETH GALBRAITH, "El nuevo orden económico", Co-Latino, (San Salvador), 04-07-1995, p.13.

51 FIDEL CHAVEZ, "Corado insiste en presupuesto", Latino, (San Salvador), 06-10-1995, p.4.

parcialmente y de manera injusta, por el hecho de dejar en libertad a narcotraficantes y delincuentes, bajo el pretexto de fallas técnicas, a pesar de las evidencias concretas.

El Poder Judicial no está exento de incompetencia y corrupción, la ley se le aplica de preferencia a los delincuentes pobres, que, por cierto, en muchos de los casos, roban por hambre y miseria, gran parte de esta delincuencia es producto de las erróneas políticas económicas neoliberales impulsadas por el actual gobierno. No obstante, aquellos honestos ciudadanos que señalan esta anomalía, pueden ser puestos en prisión por el "delito de difamación" y, a éstos sí les cae todo el rigor de la "ley".

El tortuguismo, que rima con indiferencia y apatía, ha venido a caracterizar al Poder Judicial para pronunciarse contra las leyes inconstitucionales que se elaboran en la Asamblea Legislativa por iniciativa del Poder Ejecutivo, no deja dudas que la autonomía de los tres poderes es cuestionable, y que la construcción de la democracia se ha constituido únicamente en lema o consigna de los presidentes de los tres Poderes del Estado para engañar a los incautos.

Con este escenario se puede considerar que de existir coordinación entre los tres poderes sería para continuar con la impunidad y la injusticia, a la vez, desarrollar y consolidar el autoritarismo.

Una de las funciones principales de la Asamblea Legislativa es el proceso que se inicia con la

discusión, hasta llegar a la aprobación o desaprobación, del presupuesto general de la nación. La Asamblea Legislativa no la cumple por varias razones, entre ellas por el ambiente autoritario que predomina al interior de dicha entidad, la falta de técnicos y analistas cualificados y la ausencia en la misma de una oficina especializada en el ramo

La Fuerza Armada se ha erigido como el cuarto poder de la República, pero no por que sea el último es el menor en importancia, al contrario, éste se ha impuesto fundamentalmente por encima de los demás poderes del Estado. Como característica importante, se destaca el hecho de que los militares son los únicos que como institución no presentan un presupuesto transparente, desglosado y detallado, tampoco las planillas de salarios de los efectivos militares que debería tener el desglose mencionado.

Los militares, además de "recetarse" un presupuesto que se incrementa cada vez más, cuentan en la actualidad con recursos económicos superiores a los que tenían durante los años del conflicto bélico, lo que nos puede llevar a pensar que los militares se están preparando para desatar otra guerra contra el pueblo salvadoreño.

Los militares han declarado su presupuesto como top secret, es decir, que el voluminoso presupuesto que se les asigna no se sabe "a ciencia cierta" en qué lo gastan.

La existencia de la fuerza armada es un peligro para todos los salvadoreños, es decir, para la seguridad nacional. Por lo que este país debería de

disolverla y declarar a El Salvador desmilitarizado y, convertir todos los cuarteles en escuelas y hospitales.

La escuela militar Capitán General Gerardo Barrios, denominada

por ellos "cuna de valientes", históricamente han preparado a militares que han asesinado, masacrado, torturado, violado y hecho desaparecer a innumerables mujeres, niños, ancianos y hasta a religiosos y religiosas.