

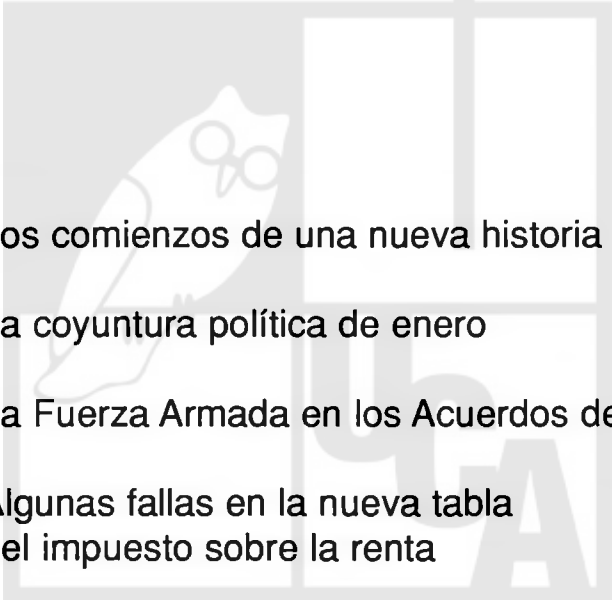
# El Salvador proceso

informativo semanal

año 12  
número 502

febrero 5  
1992  
ISSN 0259-9864

centro universitario de documentación e información

- 
- Los comienzos de una nueva historia
  - La coyuntura política de enero
  - La Fuerza Armada en los Acuerdos de Paz
  - Algunas fallas en la nueva tabla del impuesto sobre la renta

## Los comienzos de una nueva historia

La marcha de los acontecimientos durante el pasado mes de enero pertenece ya por entero a la nueva fase de la realidad nacional, a la que han dado paso los Acuerdos de Nueva York, firmados el último día del año anterior. La vertiginosa velocidad de los cambios y compromisos previstos en el calendario del cese de fuego en verdad está operando como un poderoso dinamizador del cumplimiento de los mismos, al dar escasas oportunidades a la articulación de reacciones adversas. Incluso el acorazado escepticismo popular, cebado en el sufrimiento y los innumerables desengaños de toda la década anterior, ha sido tomado por asalto, vencido inicialmente por la perplejidad y dando cauce a las expectativas.

La cita que se dieron en México el 16 de enero nueve presidentes, para fungir como testigos de honor y garantes de la firma de la paz en Chapultepec, certificó la acogida universal dada por el mundo a la pacificación salvadoreña y a la profunda reforma institucional que la acompaña. Muy al contrario de la fría tónica con que se reconoció a la asamblea constituyente, surgida de las elecciones y de las necesidades de la guerra en el 82, casi exclusivamente auspiciadas y celebradas por Estados Unidos.

No obstante, de todos los mandatarios y representantes de gobierno presentes en Chapultepec, únicamente el secretario de Estado norteamericano, James Baker, prosiguió viaje hasta las celebraciones en El Salvador. Dándose por descontado su respaldo expreso a Cristiani, su misión al país anunciaba una necesidad y objetivo particulares. Sin rodeos, Baker llamó a tomar en serio los reparos y preocupaciones externados por la ex-guerrilla, al par que lanzaba una enérgica advertencia a los extremistas de derecha que atentasen contra los acuerdos de Chapultepec.

Rubricados los nuevos términos del escenario político en Chapultepec, establecidos sus garantes e identificados sus enemigos, el país ha comenzado a ensayar su nueva realidad. El mismo día de la ceremonia de paz en México, en San Salvador, en la abarrotada plaza de los Mártires resucitó la vitalidad de las celebraciones populares de la izquierda, de modo semejante a las de sus mayores concentraciones del pasado. Concentración que aun sería superada dos semanas después, con el recibimiento preparado a la plana mayor del FMLN, horas

después de la juramentación de la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ).

Habida cuenta del miedo sembrado con una década de terror, y de la escasa representatividad popular que se ha pretendido reconocer a la izquierda en el país, semejantes concentraciones no resultan de fácil explicación. Ni es exagerado asumirlas como el hecho político popular más importante de los últimos diez años. Tan importantes como desconcertantes han resultado, que simplemente debieron pasar desapercibidas e ignoradas en las páginas de los "pluralistas y veraces" matutinos.

No puede tampoco afirmarse sin más que toda la asistencia a la plaza fuera decidida simpatizante de la izquierda. Por otro lado, el mensaje político de la izquierda y del FMLN, aunque con interferencias de guerra, y de modo accidentado, no ha dejado de llegar a la población, sobre todo en los años más recientes. Más bien, lo que atrajo la atención y despierta el entusiasmo popular, es el más importante mensaje que ha podido transmitir a la nación la Comandancia General del frente, al constituir su presencia resuelta y abierta en las calles y plazas del país, el signo más visible y creíble de la paz. Ni el gobierno ni la Fuerza Armada, aun con todo el aparato de prensa a su favor, pueden ser más que ambiguos portadores de tal mensaje a las mayorías populares. Ni siquiera el presidente Cristiani, que por protocolo es más acreedor a los reconocimientos internacionales, es capaz de irradiar y transmitir con su persona la buena nueva de la paz.

La paz, pues, tiene sus signos más evidentes y eficaces. Con potencial de movilizar las necesarias energías sociales que requiere la verdadera reconstrucción social y física del país. Y sin las cuales, los programas de reconstrucción gubernamental no pasarían de ser fachada temporal del mismo pasado de opresión.

Contra el torrente de esas energías ya se levantan, por un lado, los preconizadores de las falsas reconciliaciones. Tal hacen los promotores de las amnistías generales y encubridoras, o las sutilezas engañosas que se cuelan e introducen a propósito en las leyes de amnistía.

El conocimiento pleno de la verdad no puede estar reñido con la reconciliación, como sostienen los defensores del "perdón y olvido". Es su condición necesaria. Lo que no es mera cuestión de conceptos o teorías de la ética social. Se trata, sobre todo, de practicar la confianza en la nobleza y virtudes cristianas del pueblo salvadoreño, en las que los militares y políticos juran tener su fe depositada.

Si de verdad se cree en que la población sabe perdonar, no debería haber ningún temor en someter a consideración popular toda la verdad del terror de la década pasada. Porque, en el fondo, si la población no ejerce efectivamente como juez informado y clemente, las amnistías no serán más que componendas ritualistas, carentes de la dinámica

social que exige la verdadera reconciliación.

Ya en conocimiento pleno de la verdad, también es necesario dar satisfacciones mínimas a la justicia, como parece haber sido la pretensión de los redactores de la llamada ley de reconciliación, al excluir de la amnistía los casos ya sentenciados. Casos cuya ambigua especificación en la citada ley debe ser efectivamente corregida, como principio firme y duradero de convivencia pacífica. Algo para lo que los treinta años de sentencia decretados en el caso jesuitas deberá conservarse y respetarse en toda su simbólica eficacia.

También se intenta frenar y desnaturalizar la verdadera reconstrucción nacional con falsas concepciones de pacificación. Fundadas en el desconocimiento malicioso de los agudos conflictos e hirientes desigualdades sociales prevalecientes en el país. Combatir oficial u oficiosamente la militancia reivindicativa y organizativa de las gremiales sindicales, campesinas y populares, acusándolas de radicalismo antipacifista, no basta para ocultar la pretensión de reducir las a inoperantes e inofensivos artículos de vitrina democrática en el libre mercado de la injusticia.

Por todo ello, supone una enorme responsabilidad, más allá de los propios intereses partidarios, el constituirse en signo privilegiado de la paz y en catalizador de las energías populares. Y no menor es el precio que puede pagarse por asumir esa tarea. Es por ello que James Baker ha debido concretar sus advertencias contra los "traidores" escuadroneros, distraídos de patriotas. Aunque con su característica contumacia y precipitación, los generales Ponce y Zepeda hayan malinterpretado la preocupación de Baker, y descargado contra el capitán Francisco Mena Sandoval el calificativo de "traidor", quien, en una oportunidad, a principios de la década pasada, salvara la vida del padre Ellacuría, previniéndole de otro complot de la Fuerza Armada en su contra.

Para el presidente Cristiani, que suele mostrarse muy poco avisado sobre las causalidades y centros de la violencia escuadronera, el peligro que se cierne sobre los ex-guerrilleros sería más producto de la imprevisibilidad de algún "loco" que atentara en contra de éstos, sin que llegara a ahondar en los especímenes que suelen padecer estos rabiosos ataques de "locura".

Aunque de modo todavía muy vacilante, se ha comenzado a andar por la senda de la paz. Y para afirmarse en ella lo más importante es no defraudar las expectativas populares, ni olvidarse de sus necesidades más acuciantes. Lo que pasa en primera instancia por salvaguardar todos los símbolos y verdaderas actitudes de la pacificación. Tareas para las que, hay que reconocer, pobríssimas credenciales posee el gobierno, y en las que se espera la mayor eficacia y participación de COPAZ y de ONUSAL.

## La coyuntura política de enero

Si alguna duda cabía sobre la contundencia de los acuerdos a que se llegó en Nueva York en los últimos minutos del año recién pasado, el mes de enero ha sido el mejor escenario para calibrar la realidad del nuevo proceso que se está inaugurando con los mismos. Todo enero ha sido una avalancha de hechos hasta hace poco inconcebibles, y cuya celeridad y manifestación han rebasado las expectativas más optimistas.

Muy seguramente, la densidad histórica y política del mes es un fenómeno de difícil repetición. Los acontecimientos que en él se han verificado constituyen, por un lado, una concentración de fenómenos derivados del prolongado proceso de diálogo y negociación y, por otro, las primicias de lo que ha de definir el futuro próximo no sólo del FMLN o la Fuerza Armada, sino de la nación entera.

Después de once largos años en que los dinamismos de la guerra se habían impuesto sobre todos los esfuerzos de solución negociada, la densidad histórica en favor de la paz y de la transformación democrática del país ha sido tal que para muchos sectores sociales es aún muy difícil asumir como realidad lo que está sucediendo en el país.

Pero las dudas y temores no son del todo infundados. Los sectores tradicionalmente opuestos a la negociación siguen funcionando, contra la misma dinámica de la historia, desde sus esquemas de polarización y guerra. Tal lo muestran recientes editoriales de El Diario de Hoy; la visión del concluido conflicto como una agresión del "comunismo internacional", todavía presente en las filas de la Fuerza Armada y explicitada, el 31 de enero último, en el discurso del jefe del Estado Mayor, general Gilberto Rubio, al dar por terminadas las acciones militares. Las amena-

zas recibidas durante el mes por líderes populares y religiosos de parte de organizaciones escuadroneras, y los violentos desalojos realizados por contingentes militares contra ocupaciones campesinas, son hechos aún más claros de los remanentes de esa mentalidad cavernícola.

En lo que al proceso de negociaciones se refiere, el año fue inaugurado con la reanudación de los encuentros entre las partes, el 5 de enero, en la ciudad de Nueva York. El objetivo de los mismos fue la aún pendiente definición del calendario de implementación para hacer verificable la ejecución de los acuerdos, y con el cual quedaría cerrado el paquete de lo acordado hasta el 31 de diciembre de 1991.

Pese a que los acuerdos políticos fundamentales habían sido ya concertados, el permanente escollo de la negociación, el tema de la Fuerza Armada, vino una vez más a dificultar el ritmo de los debates. En esta ocasión, el proceso de desaparición de los batallones élite y el contingente a que debía reducirse la institución misma fueron los puntos de entrapamiento de los debates. En lo que a los batallones élite corresponde, la Fuerza Armada se negaba a que hubiera algún tipo de reciprocidad entre su desmantelamiento y la finalización de la estructura militar del FMLN. Según declaraciones del Ministro de Defensa, general Ponce, no podía existir reciprocidad entre una fuerza profesional y grupos terroristas. Finalmente, el calendario acordado definió que la desaparición de tales batallones concluiría a diez meses de iniciado el cese de fuego formal, un mes después de desaparecida la estructura militar del FMLN.

Ante tales obstáculos, los debates que

debieron haber concluido el 10 de enero, como lo determinaba el acta de Nueva York, se prolongaron hasta la noche del 13. De no haberse llegado a un acuerdo para entonces, las partes hubieran tenido que someterse a las fórmulas que presentara el secretario general de la ONU a más tardar el 14 de enero, como también y precavidamente lo definía el acta de Nueva York.

Acordado el calendario de implementación y realizada la cuarta reunión de COPAZ, en México, que se había retrasado debido a la prolongación de los debates en la mesa negociadora, el 16 de enero se realizó el acontecimiento más importante del incipiente proceso de pacificación: la firma de los Acuerdos de Paz definitivos. Los históricos y emotivos actos se realizaron en el castillo de Chapultepec en la ciudad de México, y con ellos se formalizó la conclusión del prolongado conflicto armado. A los mismos asistieron los secretarios generales de la ONU y de la OEA; el Secretario de Estado norteamericano, James Baker; los mandatarios de México, Colombia, Venezuela y España y de los países centroamericanos; así como funcionarios y ex-funcionarios de gobiernos que han apoyado el proceso de negociación.

Mientras tanto, el mismo día, en la Plaza Cívica de San Salvador, las organizaciones populares, acompañadas por simpatizantes y activistas del FMLN, se congregaron para celebrar la firma de los acuerdos. Las mismas radios guerrilleras trasladaron por vez primera sus transmisores a ese lugar. El ambiente generado en estos actos populares fue el primer signo de la avalancha de cambios que poco a poco irán tomando carta de ciudadanía en el país. A una cuadra de allí, el partido ARENA organizó su propia celebración en homenaje a los esfuerzos del presidente Cristiani. A partir de ese día, también se dió por iniciado el cese de fuego informal hasta la llegada del ansiado día "D", el 1º de febre-

ro, en que el cese formal del fuego entró en vigencia.

Más tarde, el 21 de enero, se realizó en México la quinta reunión de COPAZ para someter a discusión el proyecto de amnistía. Tras tres días de debates, el 23 de enero, fue presentada a la Asamblea Legislativa la "Ley de Reconciliación Nacional", con la cual se concede amnistía a quienes cometieron hechos de violencia política acaecidos hasta el 31 de diciembre de 1991, se da potestad a la comisión de la verdad para decidir sobre aquellos casos que "han dejado huella" en el país, y se excluyen de la gracia de la amnistía las condenas emitidas por juzgados civiles. Si bien la ley alcanzó el consenso de los miembros de COPAZ y fue aprobada por unanimidad en la Asamblea, el proceso previo a su definición no estuvo exento de maniobras por parte de sectores contrarios al establecimiento de una reconciliación sobre la base de la verdad y la justicia.

Dado su empecinamiento, no pudieron pasar desapercibidos los esfuerzos y presiones con que los partidos políticos de la derecha, el gobierno y la Fuerza Armada, trataron de inclinar la balanza hacia una amnistía general. Proyecto que, aparte del evidente objetivo de favorecer a los militares condenados por la masacre de la UCA, en la práctica pudo haber desnaturalizado y despojado de cualquier sentido el futuro trabajo de las comisiones de la verdad y de depuración de la Fuerza Armada. En fin, en la práctica pudo haber confirmado la impunidad de que hasta hoy han gozado muchos asesinos guarecidos en el ejército. Es por todo ello que los altos jefes castrenses se mostraron insatisfechos con la ley aprobada. El mismo general Ponce, al ser abordado sobre el asunto, enfatizó que "hubiera sido mejor y hubiéramos preferido una amnistía general".

La nueva dinámica continuó su ritmo y el 27 de enero la subcomisión de cese de fuego

reanudó su trabajo, esta vez en San Salvador, para ultimar los detalles y procedimientos operativos relativos al cese de fuego, la separación de fuerzas y el proceso de transformaciones de los aparatos militares de ambas partes. Reuniones que se prolongaron hasta el 31 de enero, día en que arribó al país la Comandancia General del FMLN.

Con todo, el mes finalizó con tres acontecimientos de trascendental importancia para asegurar la consecución de una paz sólida y duradera:

En primer lugar, la aprobación, el 30 de enero, de las reformas constitucionales en materia de Fuerza Armada, con las cuales se redefinen las funciones y atribuciones de la institución castrense y se posibilita la ejecución efectiva de los acuerdos políticos que sobre esta materia fueron tomados en la mesa de negociaciones.

En segundo lugar, la aprobación, ese mismo día, de la ley de creación de COPAZ y su posterior instalación oficial el 1º de febrero, acto este último en que el comandante Villalobos definió a los aún existentes grupos contrarios a la paz, como sectores "que no han aprendido la lección", a la vez que exhortó a trabajar por un efectivo cumplimiento de los acuerdos.

Finalmente, con la instalación de COPAZ, coincidió el inicio del cese de fuego formal, que después del 16 de enero, era seguramente el día más esperado. La ocasión fue celebrada una vez más en la Plaza Cívica por las organizaciones populares y miembros del FMLN. La multitudinaria movilización concentró entre 180 y 200 mil personas y a la misma se dio cita la alta dirección del FMLN

en pleno.

Así, enero concluyó con tres acontecimientos en que cuajó lo mejor de muchos esfuerzos realizados en la mesa de negociación. Todas las novedades que han acompañado a estos hechos no son sino expresiones de una nueva coyuntura política y de un proceso que apenas empieza y que no deja de tener sus peligros. Sin embargo, muchas cosas han empezado a cambiar para el país. Una de ellas, y de trascendental importancia, es la nueva actitud que ha venido mostrando el gobierno norteamericano, hasta hace poco uno de los principales responsables de los tropiezos y dilataciones de la negociación. Tan novedosa actitud no es de subestimarse; la reunión del subsecretario de Estado para asuntos interamericanos, Bernard Aronson, con la comandancia del FMLN en Nueva York; las palabras del Secretario de Estado, James Baker, el 17 de enero en San Salvador, al calificar de "traidores" a los grupúsculos de extrema derecha que se autodenominan "patriotas"; y la significativa presión ejercida para la aprobación de una amnistía que no favoreciera a los responsables de crímenes "que han dejado huella en la sociedad", son hechos que eran inconcebibles hasta hace unos meses.

En fin, por lo menos en lo que toca a los últimos once años, enero ha sido algo más que un mes fuera de serie. La densidad histórico política de que ha sido escenario difícilmente puede ser objeto de repetición. No obstante, a partir de ahora falta por ver hasta dónde será posible traducir fielmente a la realidad lo que se ha firmado en la formalidad de los acuerdos.

## La Fuerza Armada en los Acuerdos de Paz

Sin profundizar en un estudio pormenorizado de todos los acuerdos suscritos durante el proceso de negociación, estudio que iremos haciendo de manera oportuna, vale la pena comentar —desde la perspectiva de los derechos humanos— lo relativo a la Fuerza Armada, incluido en los últimos documentos firmados en México. Constatamos la preeminencia de los derechos humanos en casi todos los aspectos de ese importante capítulo, como una novedosa forma de afirmar la supremacía de la dignidad de la persona por encima de cualquier acto del Estado o de sus agentes. En el preámbulo de los Acuerdos se reafirma, entre otros, el propósito de “garantizar el irrestricto respeto a los Derechos Humanos y reunificar la sociedad salvadoreña”. Ese requisito fundamental se encuentra plasmado a lo largo y ancho del tema de la Fuerza Armada, como veremos a continuación.

### Doctrina de la Fuerza Armada

Referente a los principios doctrinarios futuros de la institución castrense, se determinó que su actuación y su régimen institucional se enmarcarán “dentro de los principios que emanan del Estado de Derecho, de la primacía de la dignidad de la persona humana y el respeto a sus derechos”. Se determinó, además, que dicha institución deberá respeto “al orden político determinado por la voluntad soberana del pueblo y a todo cambio político o social que dicha voluntad genere...”. Sin lugar a dudas, esta última frase —redactada en forma muy singular— indica que, en la práctica, el orden político podría sufrir cambios profundos mediante el libre juego electoral. Así, la Fuerza Armada queda

comprometida a respetar cualquier cambio propuesto, sin importar el sector de donde surja. Dicha fórmula, muy de vanguardia, debe interpretarse como una adecuación perfecta a las normas relativas a los derechos políticos, así como al derecho de libre determinación de los pueblos.

En el mismo campo de la doctrina de la Fuerza Armada quedó sentada la distinción entre los conceptos de seguridad y defensa, también desde la perspectiva básica de los derechos humanos. El acuerdo precisa que la defensa nacional, a cargo de la institución castrense, “tiene por objeto la garantía de la soberanía e integridad territorial frente a una amenaza militar externa”; de igual forma, establece que “la seguridad, aun cuando comprende esa noción, es un concepto más amplio, fundado en el irrestricto respeto de los derechos individuales y sociales de la persona”. Se agrega que “en ella quedan comprendidos, además de la defensa nacional, aspectos económicos, políticos y sociales que exceden el ámbito de la competencia constitucional de la Fuerza Armada, y cuya atención es responsabilidad de otros sectores de la sociedad y del Estado”. Esa formulación se presenta como una clara indicación de un nuevo estilo de convivencia social para el futuro inmediato del pueblo salvadoreño; convivencia determinada por el pluralismo, que además establezca las bases para el alejamiento de la Fuerza Armada y el militarismo del lugar hegemónico que, hasta ahora, han ocupado en todos los ámbitos al asumir responsabilidades propias del quehacer civil en los asuntos públicos. Se trata de una feliz formulación, muy moderna, del papel que le compete a la sociedad civil en



un Estado de Derecho, que además tiene la virtud de "purificar" a la sociedad de las tendencias basadas en la imposición, la fuerza y la violencia.

## Sistema educativo

El nuevo sistema educativo de la Fuerza Armada establece que en la formación profesional de sus integrantes, se pondrá énfasis en la "preeminencia de la dignidad humana y de los valores democráticos, en el respeto a los Derechos Humanos y en la subordinación de la institución a las autoridades constitucionales". Para tal efecto, los planes y programas de estudio destinados a la formación incluirán, "además de las materias técnicas militares, estudios de orden científico y humanístico orientados hacia la formación integral, que doten a los educandos de la aptitud necesaria para participar activamente en la vida institucional del país y que estimulen una relación siempre armónica con la sociedad civil...".

## Inteligencia

En cuanto a los servicios de inteligencia, desde el Acuerdo de Nueva York se empezaron a escuchar nuevos sonidos. Se precisa que el régimen legal, la formación del personal, las líneas organizativas, las directrices operativas y, en general, la doctrina del futuro Organismo de Inteligencia de Estado, se enmarcarán "dentro de los principios democráticos; de la noción de la inteligencia de Estado como una función de éste para el bien común, ajena a toda consideración política, ideológica o de posición social o a cualquier otra discriminación; y del estricto respeto a los derechos humanos". Nuevamente se insiste en el acatamiento de las normas que reconocen los derechos fundamentales del ser humano, cuando el documento enuncia

que la actividad del mismo organismo "deberá ceñirse a lo requerido para el acopio y análisis de información con fines de interés general, por los medios y dentro de los límites autorizados por el ordenamiento jurídico y, particularmente, con estricto respeto a los derechos humanos". Finalmente, se especifica que la incorporación al nuevo organismo por parte del antiguo personal de la Dirección Nacional de Inteligencia que así lo solicite, se hará mediante previa y rigurosa evaluación de sus antecedentes y de su aptitud para adaptarse a la nueva doctrina. Sin lugar a dudas, estos cambios son una verdadera bofetada histórica a la funesta ANSESAL, bastión ideológico e instrumento represor de los sectores recalcitrantes de la extrema derecha, y antesala de lo que fueron los escudrones de la muerte en el país.

En el documento se enuncia, como principio, la proscripción de todo cuerpo o grupo paramilitar dentro del Estado de Derecho. Así, se pretende la disolución progresiva—sujeta al calendario acordado— de la siniestra Defensa Civil, grupo paramilitar "visible" responsable de miles y miles de atropellos y gravísimas violaciones a la dignidad de la persona humana durante el conflicto armado. En la misma sección se regula el régimen de reservas de la Fuerza Armada, especificando que sólo podrán cumplir misiones en el seno de las filas activas de la misma y de conformidad con la Constitución, manteniéndose ajenas a cualquier función de seguridad pública, o de control poblacional o territorial. Además, se reconoció la necesidad de una regulación de los servicios de seguridad privada, es decir de las entidades, grupos o personas que prestan servicios de seguridad o protección a particulares, empresas o instituciones estatales, a fin de garantizar la transparencia de sus actividades así como su estricta sujeción a la legalidad y el respeto a los derechos humanos.

## Reclutamiento forzoso

Otro aspecto de especial interés a lo largo del conflicto —que en su oportunidad requerirá un estudio a fondo por las consecuencias que tuvo, así como por las grandes injusticias sociales que implicó— es el del reclutamiento forzoso. Se acordó la suspensión de cualquier forma de esta práctica, desde el inicio del cese del enfrentamiento armado. De igual manera, se acordó promulgar una ley sobre el servicio militar y de reserva, que establecerá como principios fundamentales la universalidad, la obligatoriedad y la equidad e indiscriminación en su cumplimiento.

## Depuración e impunidad

Como respuesta a una importante demanda social, se acordó someter a la Fuerza Armada a un proceso de depuración, mediante la evaluación de todos sus miembros por una Comisión Ad Hoc. En el documento se determinó que dicha evaluación tendrá en cuenta la trayectoria de cada oficial, incluyendo en ella —de modo especial— sus "antecedentes en cuanto a la observancia del orden jurídico, con particular énfasis en el respeto a los derechos humanos, tanto en su conducta personal como en el rigor con que haya dispuesto la corrección y sanción de hechos irregulares, excesos o violaciones de derechos humanos que hayan cumplido bajo su mando, sobre todo si se observan omisiones graves o sistemáticas a este último respeto". Además, será evaluada la aptitud del oficial "para desenvolverse en la nueva realidad de paz, dentro del contexto de la sociedad democrática, y para impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos...". Se subraya que alguna deficiencia grave en uno de estos aspectos o de los demás mencionados en el

Acuerdo, podrá ser suficiente fundamento para las decisiones de la Comisión Ad Hoc.

La evaluación podría extenderse al personal de suboficiales cuando, a juicio de la Comisión Ad Hoc, existan méritos para ello. En ese sentido, cabe destacar que en el documento se prevé que la Comisión de Verdad —creada por los Acuerdos de México, del 27 de abril de 1991— podrá designar un observador ante la Comisión Ad Hoc; incluso, los resultados de la evaluación de la Comisión Ad Hoc no impedirán la puesta en ejecución de las recomendaciones que formule, en su momento, la Comisión de Verdad. En la práctica, se anuncia una interrelación en los trabajos de ambas comisiones.

En relación al problema de la impunidad, el Acuerdo consagra una sección que —a la luz del respeto de la dignidad humana— vale la pena reproducir integralmente por su claridad, precisión y valor intrínseco. Bajo un sugerente y trascendental título, "Superación de la impunidad", se estableció "la necesidad de esclarecer y superar todo señalamiento de impunidad de oficiales de la Fuerza Armada, especialmente en casos donde esté comprometido el respeto a los derechos humanos. A tal fin, las Partes remiten la consideración y resolución de este punto a la Comisión de Verdad. Todo ello sin perjuicio del principio, que las Partes igualmente reconocen, de que hechos de esa naturaleza, independientemente del sector al que pertenecieren sus autores, deben ser objeto de la actuación ejemplarizante de los tribunales de justicia, a fin de que se aplique a quienes resulten responsables las sanciones contempladas por la ley". Ahora bien, parece ser que la clara y explícita voluntad de las Partes en relación a este tema, no se concretó en toda su extensión con la adopción posterior de la Ley de Reconciliación Nacional, en el seno de la Asamblea Legislativa.

## Medidas preventivas

Como medidas preventivas y de promoción, que aseguren el mejor cumplimiento de estas reglas destinadas a gobernar la Fuerza Armada, destacan la supervisión de su actividad por parte de la Asamblea Legislativa, el efectivo funcionamiento de la Inspectoría de la institución y la creación de un Tribunal de Honor de la Fuerza Armada, apto para juzgar hechos que, sin ser necesariamente punibles, sean contrarios al honor militar. Incluso, se ha previsto que la labor de ese Tribunal se desarrollará sin perjuicio de la sujeción de los integrantes de la institución armada a los tribunales de justicia, lo cual corresponde a la moderna práctica jurídica en el mundo.

Resulta importante destacar que la doctrina de la Fuerza Armada será difundida para su amplio conocimiento en toda la sociedad. Esta importante medida, sin lugar a dudas, permitirá una mayor incidencia de la población sobre el papel que le corresponde jugar a la institución castrense en el futuro de la Nación.

## Conclusión

En sí mismo, el conjunto de los principios establecidos para la organización y el funcionamiento de la Fuerza Armada, parte de los últimos acuerdos sustantivos de México, constituye un programa sencillo y preciso de reformas profundas a la institución castrense. Es un primer paso en el necesario camino hacia el cambio de mentalidad reinante en la institución armada, caracterizada por la prepotencia, el abuso de poder y la total impunidad, como elementos constituyentes del

militarismo durante los últimos sesenta años de la historia nacional. Este primer paso, titánica labor de hormiga, se presenta como un enorme esfuerzo encaminado hacia la desmilitarización de la sociedad salvadoreña.

Hecho positivo en ese camino son las medidas de reducción de los efectivos que resultan de los últimos Acuerdos.

Falta, todavía, ver los resultados de los trabajos que realice la Comisión de Verdad. Mucha importancia tendría ésta al ilustrar, con casos concretos, lo desviado y perverso de las actuaciones de los mandos militares oficiales en su conducción de la guerra. La sociedad debe aprender que, incluso en tiempo de guerra, posee derechos que deben ser respetados y que los integrantes de un ejército no pueden —bajo ninguna circunstancia— actuar a su libre albedrío. Ahí se requiere una terapia muy necesaria para que las pesadillas no vuelven a repetirse; para que los principios antes mencionados mantengan su vigencia.

Falta, también, observar los resultados de los trabajos de la Comisión Ad Hoc en relación a la trayectoria de la oficialidad en materia de derechos humanos. Es importante una profunda depuración de la institución, mediante la investigación, separación y castigo, de todos los elementos que ignoraron —en forma crasa— los principios elementales que protegen la dignidad humana.

Finalmente, con todo lo anterior, falta esperar que en nuestro país el militarismo y la guerra —ese "monstruo grande"— hayan marcado fuerte en la conciencia de todos los salvadoreños para que, en definitiva, no vuelvan a presentarse con sus secuelas de odio, muerte y destrucción.

## Algunas fallas en la nueva tabla del impuesto sobre la renta

Como parte del programa de ajuste estructural que el gobierno de ARENA implementa desde 1989, en los últimos dos años han tenido lugar dos importantes reformas a la ley del impuesto sobre la renta en El Salvador. La primera se llevó a cabo a finales de 1989, mientras que la segunda tuvo lugar en diciembre del año pasado. Estas reformas, cuya característica fundamental es la reducción generalizada de tasas impositivas, han introducido también modificaciones en la tabla de retención para individuos cuyos ingresos provienen de salarios. La última de estas modificaciones ha configurado una tabla de retenciones que contiene algunas fallas fundamentales, que afectan adversamente el elemento equidad del impuesto y que estarían acentuando la tendencia a favorecer a los grupos económicamente más privilegiados, que ha caracterizado a las últimas reformas al impuesto sobre la renta.

El cuadro 1 presenta la tabla de retenciones que ha entrado en vigencia en enero de 1992. De acuerdo con la tabla de retenciones, los individuos con un salario mensual de 2770.8 colones o menos no tendrían retención alguna. Para salarios superiores a este nivel, la tabla ha sido diseñada de manera tal que el monto retenido se incremente en determinado porcentaje (tasa marginal) sobre el salario percibido por encima del **límite inferior** del tramo de que se trate. Por ejemplo, para el tramo 2, la retención se incrementa a razón de 1 colón por cada 10 colones extra sobre el límite inferior del tramo salarial. Los tramos 4 y 5 tienen un diseño similar. Lo único que difiere es la tasa **marginal** de retención.

El tramo 3, sin embargo, tiene un diseño diferente: aunque el monto retenido se incrementa también a razón de 1 colón por cada 10 colones extras, la base de que se parte no es el límite inferior del tramo, sino 2,000 colones, que está muy por debajo de dicho límite (cuadro 1). De esto resulta una retención confiscatoria de incrementos salariales al pasar del segundo tramo a algunos niveles de salario del tercero. Esto puede verse en el cuadro 2. Si, por ejemplo, un individuo ve incrementado su salario de 4,000 a 4,150 colones, el incremento de la retención (225 colones) superará ampliamente al incremento salarial (150 colones), de manera que el salario efectivamente recibido disminuirá. Asimismo, como resultado de esta falla, un individuo que se ubique en el tramo 3 de la tabla tiene una **tasa media** de retención (monto retenido entre nivel salarial) superior a otro con un salario que lo sitúa en el tramo siguiente y que no exceda, por ejemplo, de 7,500 colones (véase cuadro 2).

Esta falla es importante por dos razones: primero, la tasa media de retención del tercer tramo es claramente inequitativa; y ello no sólo perjudicaría al contribuyente, sino que podría afectar también al fisco mismo, al estimular a que algunos pagos se hagan fuera de planilla. Segundo, la nueva ley contempla que aquellos asalariados que hayan tenido retención y cuyos ingresos salariales no sobrepasen los 50,000 colones anuales (4,166.67 colones mensuales) "no están obligados a presentar liquidación de impuestos". Esto significa que "su impuesto será igual a la suma de las retenciones efectuadas", algo que conduciría a otra inequidad.

Cuadro 1  
Tabla de retención sobre salarios mensuales

TRAMO	SALARIAL	RETENCION
1	Hasta 2,770.82	Sin retención
2	2,770.83 – 4,104.16	41.70 + 10% sobre exceso de 2,770.83
3	4,104.17 – 6,666.67	175.00 + 10% sobre exceso de 2,000.00
4	6,666.68 – 16,666.00	525.00 + 20% sobre exceso de 6,666.67
5	16,666.01 ó más	2,000.00 + 30% sobre exceso de 16,666

Fuente: Diario Oficial, 6 de enero de 1992.

En efecto, si un individuo con un salario que lo ubica en el tramo 3 de la tabla de retenciones y con un ingreso inferior a los 50,000 colones, acatando la ley, no presenta su liquidación de impuestos, pagará una tasa impositiva (monto de impuesto entre ingreso) superior a la de otro con ingresos (sean éstos salariales o no) de hasta 90,000 colones (véase cuadro 2). Por elevadas que sean las deducciones, la posibilidad de que eso no ocurra es realmente remota. Habría, en este caso, un elemento claramente regresivo. La situación sería diferente para un individuo cuyo salario también lo ubique en el tramo 3 y que supere los 50 mil colones. Esto porque tal individuo está obligado a presentar su liquidación de impuestos, y como el monto retenido será mayor que el monto a pagar, obtendrá la devolución correspondiente y se le aplicará la tasa impositiva debida.

Obsérvese también la relación entre tasas de retención y tasas impositivas para los distintos niveles de ingreso (cuadro 2). Para los primeros dos tramos de la tabla de retención, la tasa impositiva es superior a la tasa de retención. Ahora bien, los contribuyentes que se ubiquen en el primer tramo y que

tengan ingresos anuales superiores a los 22,000 colones (el mínimo de renta imponible) tendrían que presentar su liquidación de impuestos, puesto que no han tenido retención. Los del segundo tramo, sin embargo, no están obligados a presentar liquidación. De ahí que se les terminaría aplicando una tasa de impuesto menor que la que les correspondería si no hubieran tenido retención, a menos que las deducciones sean muy elevadas. Esto último es ahora poco probable, pues la nueva ley no contempla deducciones por hijos, la fuente principal de deducciones en la ley anterior para contribuyentes de ingresos relativamente bajos. Aquí podría presentarse otro elemento de inequidad, pues todo aquel contribuyente perteneciente al tercer tramo, con ingresos anuales que no superen los 50,000 colones y que sufra retención, podría terminar pagando al final una tasa de impuesto superior a la de otro con un mismo nivel de ingreso, pero que no sufre retención. Este sería un caso de ausencia de equidad horizontal.

En el tramo 3 de la tabla de retención sucedería algo diferente. Ya hemos visto que para este tramo las tasas de retención supe-

Cuadro 2  
Retención mensual por nivel salarial

Salario mensual	Monto mensual retenido	Tasa media de retención*	Tasa de impuesto**
2,770.8	0.0	0.0	4.89
3,000	64.6	2.15	5.28
3,500	114.6	3.27	5.95
4,000	164.6	4.12	6.46
4,150	389.9	9.40	6.59
5,000	475.0	9.50	7.17
6,000	575.0	9.58	7.64
6,600	635.0	9.62	7.85
7,000	591.7	8.45	8.45
7,500	691.7	9.22	9.22
8,000	791.7	9.90	9.90
10,000	1,191.7	11.92	11.92
15,000	2,191.7	14.61	14.61
20,000	3,000.2	15.00	17.62
25,000	4,500.2	18.00	20.10
30,000	6,000.2	20.00	21.75

Fuente: Calculado sobre la base del cuadro 1 y de la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1991.

\* Resulta de dividir el monto mensual retenido entre el nivel salarial correspondiente.

\*\* Se obtiene dividiendo el monto de impuesto derivado de la tabla de impuestos entre el ingreso salarial (renta neta).

ran ampliamente a las tasas de impuesto, y que como resultado de ello y del hecho de que hay contribuyentes que no están obligados a presentar su declaración, algunos de éstos pagarían impuestos proporcionalmente superiores a los de otros contribuyentes con ingresos mayores. Adicionalmente, pagarían impuestos superiores a los de aquellos con-

tribuyentes con niveles de ingreso iguales, pero que no han tenido retención. Aquí tendríamos ausencia tanto de equidad horizontal (contribuyentes con un mismo ingreso deben pagar el mismo impuesto) como de equidad vertical (contribuyentes con mayores ingresos deben pagar proporcionalmente más impuestos).

Por último, para el tramo 5 de la tabla de retención, la tasa impositiva es inferior a la tasa de retención, por lo que aquellos contribuyentes que se ubiquen en él tendrán que pagar una cantidad adicional de impuestos al momento de hacer su liquidación. Aquellos que no tienen retención y difieren el pago de la cantidad total de sus impuestos, están en una situación todavía más ventajosa. Muchos de estos últimos perciben, por cierto, ingresos no salariales (empresarios, profesiones liberales, etc.), que son mucho más difíciles de fiscalizar. Este es el grupo que se beneficia del grave problema de evasión de que padece el sistema tributario salvadoreño.

Pero, independientemente de estas últimas consideraciones, el caso del tramo 5 hace surgir un elemento más de inequidad. Esto porque, como hemos visto, contribuyentes con menores ingresos no sólo no pueden diferir su pago, sino que al momento de la retención pagan más de lo que les correspondería y el fisco difiere por varios meses la devolución del remanente. De este modo, contribuyentes de ingresos relativamente bajos estarían financiando gratuitamente por algún tiempo al fisco para que éste pueda financiar gratuitamente a contribuyentes de ingresos mucho más altos. Ahora bien, si tenemos en cuenta el fenómeno inflacionario, los primeros -y probablemente también el fisco- resultarían perdiendo en términos reales, mientras que los segundos resultarían ganando, de manera que tenemos una redistribución totalmente regresiva del ingre-

so: los contribuyentes con ingresos bajos transfieren una parte de ellos a los contribuyentes con ingresos altos. La magnitud de esta transferencia estaría en función de la tasa de inflación y de la tasa de interés, así como del número de contribuyentes en los tramos involucrados y su nivel de ingresos; mientras mayores sean dichas tasas y el número de contribuyentes y su nivel de ingreso, mayor tenderá a ser la magnitud del ingreso transferido de los contribuyentes más pobres a los contribuyentes más ricos.

En resumen, la tabla de retenciones correspondiente a la nueva ley del impuesto sobre la renta contiene una serie de fallas. Algunas de ellas podrían beneficiar a algunos asalariados que se ubican en la parte más baja de la escala de ingresos sujetos a tributación; otras, por su parte, van en contra de los intereses de aquellos asalariados que se ubican en la parte media de la escala de ingresos; mientras que las hay también que benefician a los contribuyentes de más altos ingresos, sean éstos asalariados o no. Como resultado de estas fallas, incluso el mismo fisco resultaría perdedor. Nuestra sugerencia es que se modifique la actual tabla de retenciones tanto en aras de favorecer la equidad tributaria y de no promover fenómenos redistributivos de carácter regresivo, como en aras de favorecer los intereses del mismo fisco y de aquellos sectores de la población salvadoreña cuyo nivel de ingreso los mantiene al margen del privilegio de ser contribuyentes.

## PRESENTACION

El boletín "Proceso" sintetiza y selecciona los principales hechos que semanalmente se producen en El Salvador y los que en el extranjero resultan más significativos para nuestra realidad, a fin de describir las coyunturas del país y apuntar posibles direcciones para su interpretación.

Sus fuentes son los periódicos nacionales, diversas publicaciones nacionales y extranjeras, así como emisiones radiales salvadoreñas e internacionales.

Es una publicación del Centro Universitario de Documentación e Información de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".

## SUSCRIPCION ANUAL

El Salvador	
personal	¢ 55.00
correo	¢ 60.00
Centroamérica y Panamá	\$ 25.00
Norte y Sur América	\$ 35.00
Europa	\$ 45.00
Otras regiones	\$ 50.00

Los suscriptores de El Salvador pueden suscribirse en la Oficina de Distribución de la UCA o por correo. Los cheques deben emitirse a nombre de la Universidad Centroamericana y dirigirse a Centro de Distribución UCA. Apdo. Postal (01) 575, San Salvador, El Salvador, C.A. Teléfono: 733556 y 734400. Ext. 161 y 191.